Internationale Rohstoffabkommen auf dem Kaffeemarkt nach dem 2. Weltkrieg

---

von

Alexander Bohrisch

Göttingen

1965

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41544314_0020

INTERNATIONALE ROHSTOFFABKOMMEN AUF DEM KAFFEEMARKT NACH DEM 2. WELTKRIEG

I n a u g u r a l - D i s s e r t a t i o n

zur

Erlangung der Doktorwürde der

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät

der Georg-August-Universität

zu Göttingen

vorgelegt von

ALEXANDER BOHRISCH

aus Dresden

Göttingen 1965

UNIVERSITEITSBIBLIOTHEEK - LEIDEN -

Berichterstatter: Prof. Dr. Dr. T. Surányi-Unger

Mitberichterstatter: Prof. Dr. E. Leitherer

Tag der mündlichen Prüfung: 26. Juli 1965

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Internationale Rohstoffabkommen in der Weltwirtschaft.	1
2. Die Beschränkung des freien Wettbewerbs auf dem Weltkaffeemarkt.	15
a) Langjährige Überproduktion und krisenhafte Auswirkungen.	15
b) Bedeutung des Kaffees für die wirtschaftliche Entwicklung der Produktionsländer.	21
3. Die zwischenstaatlichen Warenabkommen auf dem Kaffeemarkt von 1957 bis 1962.	30
a) Bemühungen um eine zwischenstaatliche Regulierung des Kaffeemarktes.	30
b) Das Mexico City Abkommen und das Latein-Amerikanische Kaffeeabkommen.	34
c) Das Internationale Kaffeeabkommen von 1959 bis 1962.	38
4. Analyse der zwischenstaatlichen Abkommen auf dem Kaffeemarkt.	42
a) Entwicklung der Weltkaffeewirtschaft von 1957 bis 1962.	42
b) Mangelnde Beteiligung der Erzeugerstaaten.	49
c) Fehlende Mitgliedschaft der Verbraucherländer.	52
d) Probleme der Exportquotenfestsetzung.	57
e) Durchführungsschwierigkeiten.	68

Seite

5. Die Überwindung der Krise auf dem Weltkaffeemarkt. 74

a) Das Internationale Kaffeeabkommen von 1962. 76

b) Langfristig wirkende strukturelle Anpassungsmaßnahmen. 80

1) Hebung der Nachfrage. 80

a. Preisdifferenzierung. 80

b. Abbau von Handelshemmnissen. 86

2) Beschränkung des Angebots. 96

a. Produktionsbeschränkung. 96

b. Die besonderen Probleme der brasilianischen Kaffeewirtschaft. 107

c. Beseitigung der Überschüsse. 112

c) Kurzfristige Stabilisierung der Kaffeedevisenerlöse. 117

1) Probleme der Preisstabilisierung. 117

2) Der Multilaterale Vertrag. 128

3) Das System des Puffervorrats. 131

4) Die Beschränkung der Ausfuhr. 134

6. Zukunftsperspektiven. 139

Tabellenverzeichnis 148

Literaturverzeichnis 150

1. Internationale Rohstoffabkommen in der Weltwirtschaft.

Wirtschaftliches Wachstum, d. h. die Steigerung des Einkommens pro-Kopf der Bevölkerung ist das vorrangige Ziel der unterentwickelten Länder.[1] Diese Zielsetzung mündet in einen weltweiten Prozeß ein. In den marktwirtschaftlich orientierten westlichen Industrienationen steht heute die Forderung nach einer Sicherung des Wirtschaftswachstums dem Postulat der Vollbeschäftigung gleichrangig zur Seite. Auch die zentralgeplanten östlichen Volkswirtschaften messen den von ihnen angestrebten gesellschaftlichen Fortschritt an den Zuwachsraten des Sozialprodukts.

---

[1] Für den Begriff "unterentwickeltes Land" oder "Entwicklungsland" gibt es in der Literatur viele Definitionsversuche. Der kennzeichnende Unterschied zwischen einem unterentwickelten Land und einer Industriewirtschaft wird im allgemeinen in dem geringen Pro-Kopf-Einkommen jener Staaten gesehen. Daneben sind die Entwicklungsländer durch eine Reihe von Besonderheiten charakterisiert, die im Gegensatz zu dem gemeinsamen Merkmal des niedrigen Lebensstandards nicht in allen Staaten anzutreffen sind. Dazu gehören insbesondere die niedrige Sparquote und die geringe Investitionstätigkeit, weiterhin die niedrige Produktivität der Arbeit sowie eine einseitig ausgerichtete Produktionsstruktur und Überbevölkerung. Darüber hinaus fehlt vielfach ein dynamisches Unternehmertum und eine gut funktionierende Verwaltung. Auch steht die Ausbildung und Erziehung auf einem niedrigen Niveau. Die Kaffeeproduktionsländer sind danach im großen und ganzen der Gruppe der Entwicklungsländer zuzuordnen, wobei es sich häufig um ausgesprochene Monokulturen handelt, und der Kaffeesektor im Rahmen der Gesamtwirtschaft eine besonders wichtige Rolle einnimmt.

Die Problemstellung der Entwicklungsländer unterscheidet sich jedoch in Bezug auf die Verwirklichung des ökonomischen Fortschritts grundsätzlich von derjenigen der Industriewirtschaften. In den unterentwickelten Ländern geht es nicht um die Frage, auf welche Weise ein seit über einem Jahrhundert bestehender Wachstumsprozeß möglichst ohne Störungen weitergeführt werden kann, sondern darum, zunächst einmal die Ausgangsbedingungen zu schaffen, um den Zustand des Verharrens auf niedriger Entwicklungsstufe zu überwinden.

Bei der Erörterung der Fragen, von welchem Sektor der Gesamtwirtschaft in den unterentwickelten Ländern die stärksten Antriebskräfte auf eine industrielle Expansion ausgehen, wird dem Außenhandel eine wichtige Bedeutung beigemessen,[1] da von den öffentlichen und privaten Investitionen sowie von dem öffentlichen und privaten Konsum als den beiden anderen Komponenten der Einkommensbildung nur geringe Impulse zu erwarten sind. Während in den Industrieländern die Variationen des Einkommens vorwiegend aus den Veränderungen in der Binnenwirtschaft entstehen, wird in den unterentwickelten

---

[1] Vgl. hierzu vor allem die Untersuchung über die Bedeutung des Außenhandels für Lateinamerika von Hesse, H., "Der Außenhandel in der Entwicklung unterentwickelter Länder unter besonderer Berücksichtigung Lateinamerikas", Tübingen, 1961.

Ländern die Auslandsnachfrage als stärkste Einflußgröße auf das Sozialprodukt angesehen. Äußerlich spiegelt sich die Bedeutung des Außenhandels in der im allgemeinen hohen Exportquote wider. Der Einfluß der Exporte auf das Volkseinkommen ist dabei durch zwei Abhängigkeiten gekennzeichnet. Eine Steigerung der Ausfuhren führt direkt zu einer Erhöhung des Volkseinkommens. Außerdem gehen von einer Steigerung der Exporte auch Einflüsse auf den einheimischen Konsum und auf die einheimischen Investitionen aus. Eine Veränderung dieser beiden Teilgrößen führt somit zu einer zusätzlichen Variation des Sozialprodukts.

Die Bedeutung des Außenhandels als Wachstumsfaktor wird allerdings dadurch gemindert, daß die Exportmärkte instabil sind,[1] weil der Anteil der Rohstoffe an den Gesamtexporten im allgemeinen hoch ist und die Preise gerade dieser Produkte wegen der geringen Elastizitäten von Angebot und Nachfrage starken Schwankungen unterliegen. Für die ausgeprägten Veränderungen der Rohstoffpreise bildet Kaffee durch seine langen Ausreifungszeiten und durch eine im großen und ganzen unelastische Nachfrage ein besonders anschauliches Beispiel. Heftige Preisfluktuationen führen angesichts der ohnehin bestehenden Entwicklungsprobleme zu zusätzlichen Wachstumshemmungen und erschweren eine langfristige Planung der wirtschaftlichen Entwicklung.

---

[1] United Nations, "Instability in Export Markets of Underdeveloped Countries", New York, 1952.

Fallende Weltmarktpreise tendieren dazu, ein Ungleichgewicht in der Zahlungsbilanz hervorzurufen, das um so größer ist, je höher der Ausfuhranteil eines Rohstoffes an den gesamten Exporten ist. Wie noch aufzuzeigen sein wird, ist diese Quote für Kaffee in einer Anzahl von Produktionsländern besonders hoch. Einem Zahlungsbilanzungleichgewicht kann zwar durch eine drastische Deflationspolitik in den Entwicklungsländern bzw. durch Importrestriktionen oder durch eine Abwertung der inländischen Währung begegnet werden. In jedem Fall jedoch sind mit der Anwendung solcher Maßnahmen Realeinkommenssenkungen und Wachstumsschwierigkeiten verbunden. Darüber hinaus werden durch einen Preisverfall die Wirtschaftssubjekte besonders hart betroffen, die an der Produktion und am Handel des betreffenden Gutes unmittelbar beteiligt sind. Die Gefahr, daß diese Bevölkerungsschichten in ihrer Existenz bedroht werden, ist deshalb groß, weil die Ausweichmöglichkeiten auf die Erzeugung anderer Waren in jenen Ländern begrenzt sind und Umstellungsprozesse zudem Kapital und Zeit erfordern. Preisfluktuationen und die Unsicherheit über die zukünftige Preisentwicklung hemmen außerdem Produktionsplanungen, die für landwirtschaftliche Rohstoffe wegen der naturbedingten Ertragsfluktuationen zwar schwierig durchzuführen sind, denen aber für eine ökonomisch sinnvolle Entwicklungspolitik eine erstrangige Bedeutung zukommt. Wegen dieser Risiken besteht unter den Produzenten häufig die Neigung,

Mehreinnahmen nicht zu investieren, sondern zu verbrauchen und zu horten.

Andererseits ist eine von den Entwicklungsländern so nachhaltig geforderte Preissteigerung für Rohstoffe für die Käuferstaaten ebenfalls mit erheblichen Nachteilen verbunden. Durch den Preisanstieg eines Rohstoffes erhöhen sich die Kosten der Einfuhr. Damit ist eine Senkung des Realeinkommens in den Importländern verbunden. Außerdem werden die Produktionsbereiche, die vorwiegend von der Einfuhr dieses Produktes abhängig sind, besonders stark betroffen. Die so entstehenden Schwierigkeiten können allerdings dann bis zu einem gewissen Grade gemildert werden, wenn diese Ware auch im Inland produziert werden kann oder dafür Substitutionsgüter entwickelt werden können..

Die von den Vertretern der Entwicklungsländer so häufig geforderte Stabilisierung der Rohstoffpreise sucht ihre Rechtfertigung darin, daß die Wohlstandsminderungen in diesen Wirtschaften bei einer Verringerung der Ausfuhrerlöse größer sind als in den Industrieländern bei einer Verteuerung der Importe, weil das Realeinkommen in den entwickelten Staaten das entsprechende Einkommen in den unterentwickelten Ländern um ein Vielfaches übertrifft.

Dabei muß allerdings berücksichtigt werden, daß eine Anzahl von Industrieländern sich in der Zukunft zu Netto-Rohstoff-Exporteuren entwickeln können, während viele

Entwicklungsländer Netto-Rohstoff-Importeure bleiben. Auf der Grundlage eines solchen zunächst nur hypothetischen Prozesses könnte das oben vertretene Postulat einer Stabilisierung des Exportsektors der Rohstoffausfuhrländer sich zuungunsten derer auswirken, die Hilfe benötigen. Die Auffassung, daß sich ein Preisanstieg für die Industriestaaten weniger belastend auswirkt als ein entsprechender Verfall der Rohwarenpreise für die unterentwickelten Länder, ist auch aus einem anderen Grunde ersichtlich. In einer monokulturellen Volkswirtschaft, wie sie für die meisten Entwicklungsländer kennzeichnend ist, bezieht der Produzent den größten Teil seines Einkommens aus der Erzeugung nur eines Gutes. Dieser erfahrungsgemäß hohe Konzentrationsgrad auf die Produktion nur einer Ware führt dazu, daß das Einkommen der Erzeuger bei schwankenden Weltmarktpreisen ebenfalls heftigen Fluktuationen unterliegt. In den Industriewirtschaften teilt sich dagegen der zu verausgabende Teil des Einkommens auf viele Produkte auf, wodurch die Preiserhöhung eines Gutes in diesen Ländern zu einer geringeren Senkung des Realeinkommens für die Wirtschaftssubjekte führt, die diese Ware verbrauchen.[1]

Dem Postulat einer Beeinflussung der Preise liegt die Überlegung zugrunde, daß angesichts der für

---

[1] Vgl. Meade, J.R., "International Commodity Agreements", in: World Agriculture, Vol. XIII, No. 2, Washington-Paris, 1964, S. 20 und 21.

die meisten Rohstoffe bestehenden, verhältnismäßig unelastischen Nachfrage auf diese Weise eine entsprechende Veränderung der Ausfuhreinnahmen zu erreichen ist. Es sei allerdings schon jetzt auf die ökonomischen Spannungen verwiesen, die sich aus der Verwendung der Preisfixierung als Mittel zur Stabilhaltung der Exporterlöse ergeben.

Internationale Rohstoffabkommen haben bei den Bestrebungen, den Ausfuhrsektor der sogenannten "Export Economies" zu stabilisieren, eine erstrangige Bedeutung. Mit dem Begriff "Internationale Rohstoffabkommen" sind zwischenstaatliche Vereinbarungen über einen oder mehrere Rohstoffe gemeint, wobei die Regierungen bei dem Abschluß der Abkommen als Vertragspartner auftreten. Das Auftreten der Regierungen als Vertragspartner ist als Kriterium für ein internationales Warenabkommen insofern wesentlich, als damit zumindest eine formelle Unterscheidung von einem internationalen Kartell möglich ist. Die Rohstoffpolitik beider Regulierungen kann dabei dennoch identisch sein. Soweit an zwischenstaatlichen Rohwarenverträgen nicht nur Produktionsländer, sondern auch Verbraucherstaaten beteiligt sind, ergeben sich allerdings Möglichkeiten, eine einseitige, die Interessen nur eines Partners berücksichtigende Politik zu vermeiden,[1] und zugleich auch Ansätze dafür, zwischenstaat-

---

[1] Vgl. Schöllhorn, J., "Internationale Rohstoffregulierungen", München-Berlin, 1955, S. 91.

liche Warenabkommen für eine internationale Rohstoffpolitik zu nutzen.

Rohstoffabkommen haben zwei Hauptziele, die streng voneinander zu trennen sind. Die erste Zielsetzung besteht darin, die oftmals heftigen Preisfluktuationen auf den Weltgütermärkten abzuschwächen. Eine Stabilhaltung von Rohstoffpreisen in Höhe der jeweils in Betracht kommenden langfristigen Gleichgewichtspreise ist angesichts der besonderen Elastizitätsverhältnisse auf den internationalen Warenmärkten zu befürworten, da sich starke Preis- und Exporterlösfluktuationen in diesen Ländern hemmend auf das wirtschaftliche Wachstum auswirken.

Das zweite Ziel zwischenstaatlicher Warenregulierungen ist die Stabilisierung der Weltmarktpreise auf einem möglichst hohen Niveau. Eine solche Revalorisierung von Rohstoffpreisen hat in der historischen Entwicklung unterschiedliche Aufgaben zu erfüllen gehabt. Das ursprüngliche Anliegen der Abkommen, die sich aus internationalen Kartellen entwickelten, war der Produzentenschutz. Dabei setzten die an den Verträgen beteiligten Regierungen nicht selten die Interessen einflußreicher Erzeugergruppen mit den nationalen Interessen gleich und versuchten, die Produzenten vor Preisrückgängen, Absatzminderungen und Kapitalverlusten zu schützen. Die mit diesen Vereinbarungen verfolgte Rohstoffpolitik war meist restriktiv und sollte zu

einer Verminderung des Angebots und zur Erzielung möglichst hoher Weltmarktpreise führen.[1]

Das Ziel, möglichst hohe Rohstoffpreise zu erreichen, besteht auch heute noch. Die Revalorisierung der Weltwarenpreise wird nun jedoch damit begründet, größere und zugleich stabilere Exporterlöse zu erzielen als bisher und auf lange Sicht eine Verbesserung der realen Austauschverhältnisse zugunsten der unterentwickelten Länder zu erlangen. Von dieser Argumentation unterscheiden sich auch nicht die Forderungen der Vertreter der Kaffeeproduktionsländer zur Behebung der Krise auf dem Weltkaffeemarkt.

Die veränderte Zielsetzung der Preiserhöhung für Rohstoffe spiegelt wohl am auffälligsten die Wandlungen der Aufgaben internationaler Regulierungssysteme wider. Die Aufgabe zwischenstaatlicher Warenvereinbarungen wird heute angesichts dieses entwicklungspolitischen Aspektes weniger darin gesehen, die Mängel im Preisbildungsprozeß zu beheben bzw. im Interesse bestimmter Erzeugergruppen die Weltmarktpreise zu stabilisieren, sondern sie besteht darin, die strukturell begründeten Ungleichheiten der internationalen Einkommensverteilung zu beseitigen. "The primary exporting countries have been naturally interested ... in securing reasonable

---

[1] Vgl. Zotschew, T., "Internationale Warenabkommen", in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Stuttgart-Tübingen-Göttingen, 1951, S. 530.

returns in terms of the manufactured goods which they are buying - in much the same manner in which the primary producers of the developed countries are mainly interested in obtaining some degree of parity of purchasing power in relation to the rest of the economy."[1] Es geht insbesondere um die Frage, wie durch ein internationales Warenabkommen Einfluß ausgeübt werden kann auf die das Wachstum bestimmenden Faktoren, d. h. vor allem auf eine langfristige Stabilisierung der Ausfuhr-Einnahmen, denen in den Entwicklungsländern, wie schon ausgeführt, für die industrielle Expansion eine zentrale Stellung zukommt.

Eine Gegenüberstellung der in der Havanna-Charta[2] enthaltenen Empfehlungen über die Zielsetzungen und das Instrumentarium internationaler Rohstoffabkommen mit den neueren, z. B. den im sogenannten Prebisch-Report[3] niedergelegten Vorschlägen spiegelt die Veränderungen wider, die sich allein nach dem 2. Weltkrieg auf diesem Gebiet vollzogen haben. Beschränkte man sich nach den in der

---

[1] Vgl. Blau, G., "International Commodity Arrangements and Policies - I", in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 12, No. 9, Rome, 1963, S. 2.

[2] Die in der Havanna-Charta in Kapitel VI enthaltenen Richtlinien über internationale Rohstoffabkommen wurden durch eine Resolution des Wirtschafts- und Sozialrats der UNO vom 28.3.1947 auch für diese Organisation als verbindlich erklärt.

[3] United Nations, "Towards a New Trade Policy for Development" (Report by the Secretary-General of the United Nations Conference on Trade and Development), New York, 1964.

Havanna-Charta aufgeführten Bestimmungen noch darauf, das Stabilisierungsinstrumentarium vorwiegend auf den Exportsektor zu begrenzen, so besteht heute die Tendenz, alle Aspekte des internationalen Handels mit in die Abkommen einzubeziehen und das Instrumentarium der Verträge zu erweitern sowie besonders Einfluß auszuüben auf die Veränderung der einseitigen Wirtschaftsstruktur in den Entwicklungsländern, die ja vielfach die Ursache für die Instabilität des Außenhandelssektors ist. Zu der traditionellen, eher statischen Sicht einer bloßen Marktregulierung treten dynamische Aspekte hinzu, wodurch internationale Rohstoffregulierungen als Instrumente einer auf Wirtschaftswachstum ausgerichteten Entwicklungspolitik aufgefaßt werden.

Die Erkenntnis, daß die Rohstoffrage von den anderen vielfältigen Problemen in den Entwicklungsländern nicht getrennt behandelt werden kann, eröffnet zugleich neue Perspektiven für die Beteiligung der Industriewirtschaften an einem internationalen Warenabkommen und für eine enge Koordinierung nationaler und internationaler Stabilisierungsbemühungen. Die Teilnahme der Industrieländer an zwischenstaatlichen Rohstoffabkommen erhält eine zusätzliche Stütze darin, daß Kapitalhilfen, wie sie während der vergangenen Jahre im großen Umfang geleistet wurden um so wirksamer sind je stabiler

der Exportsektor ist,[1] d. h. je erfolgreicher unter anderem internationale Warenregulierungen administriert werden können. Dabei scheinen sich die Industrieländer der eigenen Möglichkeiten und Notwendigkeiten zur Überwindung der Krisen auf vielen Weltrohstoffmärkten heute stärker bewußt zu sein als früher. Ein Beispiel für die Haltung der Industrieländer zu dem Abschluß zwischenstaatlicher Warenabkommen ist das Internationale Kaffeeabkommen von 1962, "which cannot be regarded primarily as the resultant of the process of bargaining of respective interests of equivalent weight of opposite groups of exporters and importers".[2]

Die bisherigen Erfolge der meisten internationalen Regulierungssysteme sind jedoch begrenzt gewesen. Wie Greve[3] feststellt, konnten die Abkommen für die Rohstoffe Zinn, Weizen, Tee, Kautschuk und Zucker, deren

---

[1] Es wurde bereits oben festgestellt, daß vom Außenhandelssektor die stärksten Impulse auf den Wachstumsprozeß ausgehen und stabile Ausfuhreinnahmen eine stetige Entwicklung fördern. Die Produktivität des ausländischen Kapitals wird deshalb um so größer sein, je stabiler der Exportbereich ist. Vgl. hierzu auch Mikesell, R.F., "Commodity Agreements and Aid to Developing Countries", in: Law and Contemporary Problems, International Commodity Agreements, Duke University, Vol. XXVIII, No. 2, Durham (North Carolina), 1963, S. 296.

[2] Vgl. Blau, G., "Commodity Export Earnings and Economic Growth", in: New Directions for World Trade, London-New York-Toronto, 1964, S. 209.

[3] Vgl. Greve, G., "Die Bedeutung der internationalen Rohstoffabkommen für die unterentwickelten Länder", Dissertation Münster, 1961, S. 135.

Ziel eine Milderung der Preisfluktuationen war, nur zu einer fünf- bis zehnprozentigen Abschwächung dieser Schwankungen beitragen. Auch jene Verträge, die die Stabilisierung langfristig fallender Weltmarktpreise auf einem möglichst hohen Niveau anstrebten, waren im großen und ganzen erfolglos, weil von dem fixierten Preisniveau im allgemeinen Produktionsanreize ausgingen und die Preise somit langfristig erneut unter Druck gerieten.

In der folgenden Untersuchung wird geprüft, ob die internationalen Kaffeeabkommen nach dem 2. Weltkrieg ebenfalls in die Reihe der im großen und ganzen erfolglosen zwischenstaatlichen Regulierungssysteme aufgenommen werden müssen, oder ob das Stabilisierungsziel erreicht werden konnte. Gegebenenfalls werden Möglichkeiten und Grenzen aufzuzeigen sein für die Überwindung der Überproduktion und für die Stabilhaltung der Kaffee-Exporterlöse. Damit bildet diese Untersuchung in gewisser Hinsicht den Anschluß an die von V.D. Wickizer[1] im Jahre 1943 abgeschlossene Arbeit über die Entwicklung der Weltkaffeewirtschaft unter besonderer Berücksichtigung der auf diesem Markt

---

[1] Vgl. Wickizer, V.D., "The World Coffee Economy with Special Reference to Control Schemes", Food Research Institute, Stanford University, 1943.

vorgenommenen Regulierungen.[1]

Die Preis- und Mengenkontrollen auf dem Weltkaffeemarkt reichen entsprechend der sich ändernden Angebotslage von ersten sehr losen, regional begrenzten zwischenstaatlichen Preisabsprachen über umfassendere Angebotskontrollen der Produzenten bis hin zu globalen internationalen Regulierungen mit der Beteiligung sowohl von Erzeuger- wie auch von Verbraucherländern.

Es ist bereits oben angedeutet worden, daß während der Vertragsverhandlungen über die einzelnen ab 1957 abgeschlossenen Kaffeeabkommen das Entwicklungsziel im Vordergrund stand. Die dabei getroffenen Vereinbarungen sollten dazu dienen, einen seit Jahren bestehenden Preisverfall für Kaffee aufzuhalten. Hinter diesem Bestreben stand die Überzeugung der Produktionsländer, daß angesichts der verhältnismäßig unelastischen Nachfrage nach diesem Produkt die Stabilhaltung der Kaffee-Exporterlöse erreicht werden kann. Für die Untersuchung ergeben sich somit im wesentlichen vier Fragestellungen:

---

[1] Das Interamerikanische Kaffeeabkommen, das von 1941-1948 in Kraft war, wird in dieser Arbeit nicht behandelt, weil es in erster Linie eine politische, aus dem Verlust der europäischen Märkte resultierende Abwehrmaßnahme der lateinamerikanischen Erzeuger war. Vgl. hierzu Schöllhorn, J., "Internationale Rohstoffregulierungen", Berlin-München, 1955, S. 98, und Davis, J.S., "Experience under Intergovernmental Commodity Agreements, 1902-45", in: The Journal of Political Economy, Vol. LIV, No. 3, Chicago, 1946, S. 206-210.

1. Sind die Weltmarktpreise für Kaffee und damit die Einnahmen aus der Ausfuhr dieses Produktes durch die verschiedenen Abkommen stabilisiert worden?

2. Welche Gründe bestanden gegebenenfalls dafür, daß die mit dem Abkommen bezweckte Stabilhaltung der Weltmarktpreise und -erlöse nicht verwirklicht werden konnte?

3. Ist die Zielsetzung der Preisfixierung zur Stabilhaltung der Exporterlöse angesichts einer durch hohe Weltmarktpreise induzierten strukturellen Überproduktion ökonomisch sinnvoll und vertretbar?

4. Welche Möglichkeiten bestehen dafür, über eine kurzfristige Stabilhaltung der Preise hinaus auch den für eine langfristige Stabilisierung des Weltkaffeemarktes notwendigen strukturellen Ausgleich von Angebot und Nachfrage herbeizuführen?

2. Die Beschränkung des freien Wettbewerbs auf dem Weltkaffeemarkt.

a) Langjährige Überproduktion und krisenhafte Auswirkungen.

Die Merkmale der Krise auf dem Weltkaffeemarkt sind ein Auseinanderfallen von Angebot[1] und Nachfrage[2] und als dessen

---

[1] Angebot = laufende exportable Produktion (exportable Kaffees sind Typen, die auf den internationalen Kaffeebörsen mindestens als Standard-Grades oder besser angedient werden können) + Überschuß (unverkaufte Kaffeevorräte am Abschluß der laufenden Ernte. Diese Überschüsse werden als alterntig bezeichnet und als solche der nächsten Ernte zugerechnet).

[2] Nachfrage = Netto-Exporte + inländischer Verbrauch.

Folge ein übermäßiges Anwachsen der Vorräte, wodurch ein starkes Absinken der Preise und der Kaffee-Exporterlöse verursacht wurde. Der wichtigste Grund für den chronischen Überschuß,[1] wie er für den Weltkaffeemarkt seit ca. 1955/56 charakteristisch ist, ist der starke Kaffeeanbau in Lateinamerika und in Afrika nach dem 2. Weltkrieg. In den dreißiger Jahren dieses Jahrhunderts waren infolge der Weltwirtschaftskrise und einer großen Überproduktion insbesondere in Brasilien die Preise sehr stark gesunken. Valorisationen wurden im großen Umfang durch Verbrennen eines Teils der Überschüsse und durch die Rodung alter Plantagen vorgenommen. Neue Pflanzungen wurden zu jener Zeit kaum angelegt. Die Krise verstärkte sich noch dadurch, daß infolge des 2. Weltkrieges der europäische Absatzmarkt verloren ging.[2]

---

[1] Der Begriff "chronischer Überschuß" bedarf der Klärung. Ein "chronischer Überschuß" bildet sich nur dann, wenn die Anbieter nicht gewillt sind, das über den traditionellen Bedarf sich bildende Mehrangebot - hervorgerufen durch ständig höhere Zuwachsraten der Produktion als die der Nachfrage - zu niedrigeren Preisen zu verkaufen als bisher. Erfolgt der Absatz genau so unter Wettbewerbsbedingungen wie die Warenerzeugung, ergibt sich ein Gleichgewichtspreis, zu dem das Angebot von der Nachfrage aufgenommen wird. Die Stabilhaltung des Preises auf einem bestimmten Niveau verhindert den Absatz des sich aus der Überproduktion ergebenden Mehrangebots. Somit ist die Höhe des Überschusses abhängig von der Differenz zwischen dem Gleichgewichtspreis und dem von den Anbietern als "wünschenswert" betrachteten Stabilisierungspreis, wobei die Frage, ob ein "wünschenswerter" Preis auch wirtschaftstheoretisch gesehen sinnvoll ist, an dieser Stelle noch nicht geprüft werden soll. Vgl. hierzu auch Mason, E.S., "Controlling World Trade, Cartel and Commodity Agreements", New York, 1946, S. 195-198.

[2] Vgl. hierzu die ausführliche Analyse der internationalen, insbesondere der brasilianischen Kontrollmaßnahmen bei: Wickizer, "The World Coffee Economy with Special Reference to Control Schemes", a.a.O., S. 136-192.

Die ersten Nachkriegsjahre brachten kaum eine Änderung. Der größere Bedarf konnte aus den Vorräten, die sich vor dem 2. Weltkrieg und auch während des Krieges gebildet hatten, befriedigt werden. Erst als im Jahre 1949 die Überschüsse nahezu erschöpft waren und auch die laufende Produktion die Weltkaffeenachfrage nicht decken konnte, änderte sich das Bild. Auf nahezu allen Märkten trat eine starke Hausse ein, die bis zum Jahre 1954 andauerte. Die Folge des Preisanstiegs war ein verstärkter Kaffeeanbau in den lateinamerikanischen Anbaugebieten. In Brasilien wurden, insbesondere im Staate Parana, große Flächen für die Kaffee-Erzeugung neu gewonnen. Fröste in den Jahren 1953 und 1955 führten dazu, daß sich nicht schon in jenen Jahren hohe Vorräte ansammelten. Erst 1956/57 erschienen als Folge der starken Produktion in den frühen 50er Jahren die großen Erntemengen auf dem Markt, die das heutige Überschußproblem entstehen ließen.[1]

Die starke Expansion der Erzeugung beschränkte sich jedoch nicht nur auf die lateinamerikanischen Produzenten. Zum ersten Male in der Kaffeegeschichte trat Afrika als neuer und starker Konkurrent auf dem Weltkaffeemarkt in Erscheinung. Für die zunehmende Bedeutung Afrikas als Kaffee-Erzeuger waren mehrere Faktoren ausschlaggebend.

---

[1] Vgl. International Bank for Reconstruction and Development, "Important Factors in the World Coffee Market", (Department of Technical Operations, Prepared by M.F. Perkins), ohne Ort, 1954.

Die wohl wichtigste Ursache des forcierten Kaffeeanbaues liegt darin, daß Brasilien in den dreißiger Jahren durch seine Preisstützungspolitik die Produktion in anderen Erzeugungsgebieten ebenfalls rentabel machte. Sowohl die lateinamerikanischen als auch die afrikanischen Produzenten nutzten die Gelegenheit, unter dem Schirm des von Brasilien stabilisierten Weltmarktpreises, der erheblich über den Produktionskosten in nahezu allen Erzeugerländern lag, ihren eigenen Anbau auszudehnen.[1] Darüber hinaus wurde der Kaffeeanbau in einer Reihe von afrikanischen Ländern durch die jeweiligen Regierungen stark subventioniert. Große Unterstützungen erhielten insbesondere die Produzenten der ostafrikanischen Länder Kenia, Tanganjika, Uganda und auch Belgisch-Kongo. Eine weitere, die Expansion fördernde Maßnahme bestand darin, daß einzelne afrikanische Kolonialstaaten bei dem Verkauf ihrer Ware in die europäischen Mutterländer und später in die Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschafts-Gemeinschaft besondere Präferenzen genossen.[2]

---

[1] Vgl. Coffee Study Group, "The World Coffee Problem: Present Status of the Industry and Future Prospects, Part VI, Historical Review of Efforts to Stabilize the Coffee Market and of International Agreements; Proposals for a Long Term Agreement",Washington, 1961, S. 30, und Wickizer, V.D., "Coffee, Tea and Cocoa", Food Research Institute, Stanford University, 1951, S. 83.

[2] Vgl. Food and Agriculture Organization, "The World Coffee Economy", 33 Commodity Bulletin Series, Rome, 1961, S. 14, und Findert, J., "Die Absatzchancen für Agrarerzeugnisse Lateinamerikas im Gemeinsamen Markt", in: Konjunkturpolitik, 9. Jg., 5. Heft, Berlin, 1963, S. 268 und 269, und "Coffee in the European Economic Community", in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol 10, No. 11, Rome, 1961, S. 16-18.

Das im Juli 1963 in Jaunde unterzeichnete Assoziierungsabkommen[1] mit 18 afrikanischen ehemaligen Kolonien Frankreichs, Belgiens und Italiens gewährt diesen Staaten bedeutende Zollvorteile gegenüber Drittländern, indem der Abbau der Zölle und Kontingente innerhalb der EWG und die Errichtung eines gemeinsamen Außenzolls auch für diese Länder angewendet wird. Dieser Vertrag wirkt sich auf die lateinamerikanischen Kaffee-Erzeuger durch die unterschiedliche Zollbelastung diskriminierend aus. Ebenfalls wichtig war die während der Nachkriegszeit insbesondere in den Vereinigten Staaten auftretende Verbrauchszunahme für löslichen Kaffee, zu dessen Herstellung vorwiegend afrikanische Provenienzen verwendet werden. Die Wettbewerbsfähigkeit der afrikanischen Erzeuger gegenüber den lateinamerikanischen Produzenten wird vor allem aber dadurch bestimmt, daß in Afrika die Produktionskosten im allgemeinen sehr viel niedriger liegen, und die dort überwiegend angebaute Kaffeeart Robusta außerdem höhere Erträge abwirft.[2]

Die Weltüberschüsse stiegen von 1954 bis 1956/57 von 9,110 Mio. auf 18,220 Mio. Sack Kaffee,[3] obwohl Brasilien im Jahre 1956/57 eine Mißernte hatte mit einer um ca. 10 Mio.

---

[1] Vgl. hierzu die Grundzüge des Assoziierungsabkommens, in: Hartmann, H.J., und Westphalen, J., "Europa auf falschem Kurs?" (Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde), Hamburg, 1963, S. 73-77.

[2] Vgl. "Coffee: An Evaluation of Current Problems", in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 12, No. 3, Rome, 1963, S. 3 und 4.

[3] 1 Sack Rohkaffee = 60 kg.

Sack geringeren Erzeugungsmenge als im vorhergehenden Erntejahr und obgleich die Weltkaffeeimporte 1955 um 13 v.H. über den Einfuhren von 1954 lagen. Trotz einer dadurch verursachten kurzfristigen Steigerung der Kaffeepreise für einzelne Provenienzen, konnte der langfristig fallende Preistrend nicht aufgehalten werden, wie aus der untenstehenden Tabelle zu ersehen ist.

Tabelle 1:

ENTWICKLUNG DER JAHRESDURCHSCHNITTSPREISE AUSGEWÄHLTER PROVENIENZEN VON 1954-1957 (US-cents per pound)

	1954	1955	1956	1957
Brasilien Santos 4	78,71	57,09	58,10	56,92
Kolumbien MAMS	80,09	64,63	73,99	63,94
Port.West-Afrika Ambriz No. 2AA	63,02	45,23	38,35	40,22
Uganda W & C No. 10	57,86	38,41	33,59	34,65

Quelle: Zusammengestellt aus: Pan American Coffee Bureau: Annual Coffee Statistics, 1962, No. 26, New York, 1963, S. 9.

Der starke Kaffeeanbau und der zunehmende Konkurrenzkampf zwischen den lateinamerikanischen und afrikanischen Erzeugern führte nicht nur zu Überkapazitäten, sondern hatte auch erhebliche strukturelle Verschiebungen auf der Angebotsseite zur Folge. Von 1947/1950 bis 1954/1956 wiesen

die afrikanischen Produktionsgebiete mit einer Wachstumsrate von 88 v.H. den bei weitem stärksten Erzeugungszuwachs auf. Der entsprechende Wert lag für die lateinamerikanischen Produzenten bei ca. 14 v.H.

Tabelle 2:

ENTWICKLUNG DER KAFFEEPRODUKTION VON 1947/50 BIS 1954/56 UND ANTEILE AN DER GESAMTPRODUKTION 1954/56 (in v.H.)

Gebiete	Zuwachsrate der Produktion	Anteil an der Gesamtproduktion
1	2	3
Brasilien	10	43
Kolumbien	6	14
andere lateinamerikanische Staaten	32	21
Afrika	88	18
Rest der Welt	78	4
Welt insgesamt	25	100

Quellen: Spalte 2: Zusammengestellt aus: Food and Agriculture Organization "The World Coffee Economy", 33 Commodity Bulletin Series, Rome, 1961, S. 11;
Spalte 3: errechnet aus: ebd., S. 11.

b) Bedeutung des Kaffees für die wirtschaftliche Entwicklung der Produktionsländer.

Der wertmäßige Anteil der Kaffee-Exporte an den Gesamtexporten der Entwicklungsländer betrug für die Jahre 1959/61 ca. 10 v.H.[1] Der entsprechende Anteil an den

[1] Vgl. Blau, G., "International Commodity Arrangements and Policies - II Commodity Export Earnings and Economic Growth", in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 12, No. 12, Rome, 1963, S. 19.

landwirtschaftlichen Rohstoffexporten lag bei ca. 16,5 v.H.[1] Damit ist Kaffee nach Erdöl das zweitwichtigste Exportgut und die wichtigste landwirtschaftliche Ausfuhrware der Entwicklungsländer. Seine Bedeutung ist für eine Vielzahl von Staaten wegen seines hohen Anteils an den Gesamtexporten sehr viel größer als der oben genannte Durchschnittsprozentsatz vermuten läßt. Wie die folgende Aufstellung zeigt, liegt für 10 lateinamerikanische und afrikanische Staaten der Anteil der Kaffee-Exporte an den Gesamtexporten zwischen ca. 40 v.H. und ca. 70 v.H., für weitere 8 Länder zwischen ca. 10 v.H. und ca. 40 v.H.

Tabelle 3:

WERTMÄSSIGER ANTEIL DER KAFFEEAUSFUHREN AN DEN GESAMTEXPORTEN EINZELNER LÄNDER IM JAHRE 1961 (in v.H.)

Kolumbien	70,9 v.H.
El Salvador	59,0 v.H.
Guatemala	58,1 v.H.
Costarica	54,0 v.H.
Brasilien	50,6 v.H.
Haiti	41,4 v.H.
4 afrikanische Produktionsländ.	42,0 v.H.

Quellen: Für Kolumbien, El Salvador, Guatemala, Costarica, Brasilien und Haiti: Pan American Coffee Bureau: "Annual Coffee Statistics 1961,"No. 25, New York, 1962, S. 25. Für die afrikanischen Staaten Angola, Äthiopien, Elfenbeinküste und Uganda:"Coffee: An Evaluation of Current Problems", in:Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 12, No. 3, Rome, 1963, S. 2.

[1] Der Wert der Agrarausfuhren der Entwicklungsländer in den Jahren 1959-61 betrug ca. 10,9 Milliarden US-Dollar. Der Erlös der Kaffee-Exporte belief sich im gleichen Zeitraum auf ca. 1,8 Milliarden US-Dollar. - Vgl. Blau, "International Commodity Arrangements and Policies", a.a.O., S. 17+19.

Die Bedeutung eines hohen wertmäßigen Anteils der Kaffeeausfuhren an den Gesamtexporten dieser Staaten ist umso größer, da in diesen Ländern insbesondere vom Exportsektor die dynamischen Impulse für das wirtschaftliche Wachstum ausgehen,[1] und sich Schwankungen bzw. Schmälerungen der Ausfuhreinnahmen hemmend auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirken. "The instability of export markets for primary commodities makes any steady development policy difficult; discourages investment in primary production itself; generally limits the 'economic horizon', and distroys the sense of continuity so necessary in private as well as public planning."[2] Der Exportsektor bestimmt die Importkapazität und damit die Möglichkeit der Einfuhr von Kapitalgütern.[3] Ausgehend von dem hohen Anteil der Kaffeeausfuhrerlöse an den Gesamteinnahmen aus dem Außenhandel, kann angenommen werden, daß diese zu

---

[1] Vgl. Prebisch, R., "The Economic Development of Latin America and its Principal Problems," New York, 1950, S. 49 und 50.

[2] Vgl. Nurkse, R., "Trade Fluctuations and Buffer Policies of Low Income Countries", in: Kyklos, Vol. XI, Basel, 1958, S. 143.

[3] Vgl. Myrdal, G., "An International Economy", New York, 1956, S. 229. "An underdeveloped country has powerful reasons for maximizing the total value of its exports; for its ability to export will always be the main determinant of its capacity to import the capital goods which it needs in order to build, inter alia, its manufacturing industries". Vgl. hierzu auch: "Repercussions of Commodity Price Fluctuations on Primary Producing Countries", in: International Labour Review, Vol. 79, Genf, 1959, S. 579.

einer erheblichen Verstärkung der Importkapazität beigetragen haben.[1]

Außerdem gehen von den Veränderungen der Exporterlöse durch die in den Entwicklungsländern im allgemeinen hohe Exportquote nachhaltige Einflüsse auf die Höhe des Volkseinkommens aus. Das kann indirekt zu weiteren Schwankungen der Investitionen führen. Wie aus der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen ist, hatte die Kaffee-Exportquote für eine Anzahl von Staaten eine z.T. beträchtliche Höhe.

Tabelle 4:

KAFFEE-EXPORTQUOTE[a] EINIGER PRODUKTIONSLÄNDER 1955-1957
(in v.H.)[b]

Guatemala	14	
Uganda	14	
Costarica	10	c)
Kolumbien	9	d)
Haiti	7	
Kenia	6	
Dominikanische Republik	5	
Tanganjika	5	
Brasilien	4	
Ecuador	4	
Honduras	3	

a) Kaffee-Exportquote = wertmäßiger Anteil der Kaffee-Exporte am Brutto-Sozialprodukt.
b) Für Kenia, Tanganjika und Uganda Bruttoinlandsprodukt.
c) Durchschnitt der Jahre 1955-56.
d) 1955.

Quelle: Zusammengestellt aus: Food and Agriculture Organization: "The World Coffee Economy", a.a.O., S. 3.

---

[1] "However, producing countries depend heavily on export earnings from coffee for domestic income growth and to purchase the capital and other imports necessary for their economic development. As a result, the current lower level of international prices, ..., has confronted the coffee producing countries with serious and urgent problems", in: "Coffee: An Evaluation of Current Problems", a.a.O., S. 1. Siehe hierzu auch: Food and Agriculture Organization: "The World Coffee Economy", a.a.O., S. 3.

Für die Jahre 1955/57 lag die Exportquote für Kaffee bei drei Staaten zwischen 10 und 15 v.H. und bei fünf weiteren Ländern zwischen 5 und 9 v.H. Schwankungen der Kaffee-Exporterlöse führten somit zusätzlich in hohem Grade zu entsprechenden Fluktuationen des Volkseinkommens. Während Industrienationen mit einer hohen Exportquote[1] Ausfuhrerlösschwankungen durch entsprechende Veränderungen der staatlichen Ausgaben und Investitionen ausgleichen können, ist den Entwicklungsländern eine kompensatorische Finanzpolitik nicht im gleichen Maße möglich, da die Ausgaben der öffentlichen Haushalte im allgemeinen einen geringen Teil am Sozialprodukt darstellen. Darüber hinaus ist eine wirkungsvolle Finanzpolitik deshalb schwer durchzuführen, weil die Administration in diesen Staaten in der Regel schlecht ausgebildet ist und die Beziehungen innerhalb der Sektoren der Volkswirtschaft sehr lose sind.[2]

Für die öffentlichen Finanzen vieler Entwicklungsländer ist der Exportsektor die wichtigste Einnahmequelle, weil er verhältnismäßig leicht zu erfassen ist und der Steuerertrag in diesem Bereich häufig am größten ist.[3] Die Steuern, die auf die Exporte von Kaffee erhoben wurden, gehörten für eine Anzahl vorwiegend in Lateinamerika gelegener Staaten zu den

---

[1] Industrienationen mit hoher Exportquote sind: Dänemark (33,7 v.H.), Belgien (32,3 v.H.), Niederlande (45,0 v.H.) und Norwegen (38,2 v.H.). - Vgl. hierzu Michaely, M., "Concentration in International Trade", Amsterdam, 1962, S. 110.

[2] Vgl. Hesse, H., "Der Außenhandel in der Entwicklung unterentwickelter Länder unter besonderer Berücksichtigung Lateinamerikas", Tübingen, 1961, S. 18.

[3] Vgl. Rothwell, K.J., "Taxes on Exports in Underdeveloped Countries", in: Public Finance, Vol. XVIII, No. 3-4, The Hague, 1963, S. 311 und 312.

wichtigsten Einnahmequellen. Die Höhe der Besteuerung richtete sich dabei weitgehend nach der Höhe der zu erzielenden Weltmarktpreise. Die Steuereinnahmen waren Mitte der fünfziger Jahre besonders hoch. In El Salvador z.B. erhöhte sich der Anteil der Kaffee-Exportsteuern an den gesamten Haushaltseinnahmen zwischen 1945 und 1955 von 7 v.H. auf 30 v.H. und fiel bis 1959 wieder auf 16 v.H. In der Dominikanischen Republik, Haiti, Guatemala und einigen anderen lateinamerikanischen Ländern machten die Kaffee-Exportsteuern 1961 ca. 10 bis 15 v.H. der gesamten Staatseinnahmen aus.[1] Der Anteil der Kaffee-Exportsteuern an den gesamten staatlichen Einnahmen war im Jahre 1959 mit über 50 v.H. in Kolumbien besonders hoch.[2] Der entsprechende Anteil an den gesamten Exportsteuern lag im Jahre 1961 für die Dominikanische Republik, Mexico, Honduras und El Salvador zwischen ca. 20 v.H. und 85 v.H.[3]

Die Höhe der Steuern und zum Teil auch anderer Abgaben auf die Kaffee-Exporte war in den einzelnen Staaten sehr unterschiedlich. In Brasilien wurden die Ausfuhren sogar innerhalb des Landes je nach Abladehafen unterschiedlich hoch besteuert. So betrug z.B. im Jahre 1962 die Gesamtbelastung für Exporte über Santos 60,52 v.H. des fob-Wertes in Höhe von ca. 40 US-Dollar per 60 kg. Die entsprechende Belastung für Ausfuhren über Paranagua hatte

---

[1] United Nations and Food and Agriculture Organization: "Coffee in Latin America, I Colombia and El Salvador", New York, 1958, S. 113 und "Coffee Situation. Programs and Policies in Producing Countries", Foreign Agricultural Service - M - 148, Washington, 1963, S. 2, 3 und 4.

[2] Food and Agriculture Organization, "The World Coffee Economy", a.a.O., S. 4.

[3] "Coffee Situation. Programs and Policies in Producing Countries", a.a.O., S. 2, 3, 4 und 5.

eine Höhe von 61,48 v.H. In Kolumbien wurde der fob-Wert von 59 US-Dollar per 70 kg mit 46,85 v.H. besteuert. Für sechs weitere Produktionsländer lag die Steuer auf Kaffee zwischen 5,5 v.H. und 29,45 v.H. eines fob-Wertes in Höhe von 40 US-Dollar per 50 Kilo.[1]

---

[1] Die Kaffeebesteuerung in den Produktionsländern unterlag fortwährenden Veränderungen. Die genannten Werte wurden im Dezember 1962 ermittelt. Häufig wurden die Exporte nicht mit einer, sondern mit mehreren Steuern belastet, wie aus der folgenden Aufstellung zu ersehen ist.

Steuern auf brasilianische Kaffeeausfuhren
(in v.H. des fob-Wertes)

Steuern	Exporte über Santos	Exporte über Paranagua
Exportsteuer	55,00	55,00
Verkaufs- und Konsignationssteuer	2,16 1,83	2,68 2,27
Hafensteuer	0,09	0,09
IBC-Werbesteuer	0,68	0,68
Seesteuer	0,76	0,76
Gesamtbesteuerung:	60,52	61,48

Quelle: Volkart Brothers, "Taxes on Coffee in Producing Countries", Dept. 10, Winterthur, 1963, S. 1 und 2.

Für die oben erwähnten sechs weiteren Produktionsländer hatten die Kaffeesteuern folgende Höhe (in v.H. des fob-Wertes): Haiti 29,45; Guatemala 18,15; Mexico 17,60; El Salvador 13,13; Indien 6,30; Costa Rica 5,50.

Vgl. Volkart Brothers, "Taxes on Coffee in Producing Countries", a.a.O., S. 4.

Die Bedeutung der Kaffeewirtschaft beschränkt sich jedoch nicht nur auf den Exportsektor. Auch innerhalb der Volkswirtschaft nimmt dieser Produktionszweig eine wichtige Stellung ein. Kaffee wird in ca. 70 Ländern auf insgesamt 3 bis 4 Millionen Plantagen angebaut. Der Anteil der kleinen Plantagen, auf denen ca. ein Drittel der Gesamtproduktion geerntet wird, ist dabei vorherrschend. Die Zahl der kleinen Farmen hat sich seit 1946 etwa verdoppelt. Eine starke Expansion trat insbesondere in den afrikanischen Anbaugebieten Uganda, Elfenbeinküste,Tanganjika, Madagaskar und Ruanda-Burundi ein. In Kenia z.B. erhöhte sich die Anzahl kleiner Plantagen zwischen 1951 und 1958 von 8.000 auf 85.000.[1] Diese Entwicklung ist in der jüngsten Vergangenheit z.T. darauf zurückzuführen, daß in vielen ehemaligen afrikanischen Kolonialländern Kaffeepflanzungen europäischer Besitzer parzelliert und auf die Eingeborenen aufgeteilt wurden. Auch in einigen Ländern Südamerikas ist die kleine Farm mit einer Größe von weniger als 10 ha vorherrschend. In Kolumbien wird 60 v.H. der gesamten Kaffeeproduktion auf Plantagen geerntet, die kleiner sind als 10 ha.[2] Auch in Brasilien, insbesondere im Staate Parana, besteht die Tendenz, vermehrt kleine Plantagen anzulegen. Wenn auch der Anteil der sogenannten "smallholders" an der Gesamtproduk-

---

[1] Food and Agriculture Organization: "The World Coffee Economy," a.a.O., S. 10.

[2] United Nations and Food and Agriculture Organization, "Coffee in Latin America, I Colombia and El Salvador," a.a.O., S. 26.

tion verhältnismäßig gering ist, so ist doch die Kaffeewirtschaft gerade durch die Zunahme kleiner Farmen für eine Vielzahl von Familien in Afrika und in Lateinamerika von existentieller Bedeutung und hat in den Erzeugerländern in hohem Grade Einfluß auf die Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialstruktur ausgeübt.[1]

Auch das landwirtschaftliche Einkommen in diesem Produktionszweig lag während der Vergangenheit erheblich über den entsprechenden Einnahmen, die aus der Erzeugung anderer agrarischer Rohstoffe bezogen wurden.[2] Das Einkommen aus dem Kaffeesektor war in Kolumbien während der Jahre 1950 bis 1955 zwischen 26 v.H. und fast 40 v.H. am gesamten landwirtschaftlichen Einkommen beteiligt. Die entsprechenden Anteile am Sozialprodukt hatten während des gleichen Zeitraums eine Höhe zwischen 10,4 v.H. und 15,5 v.H.[3] In El Salvador lagen die zuletzt genannten Werte während der vergangenen Jahre zwischen 20 v.H. und 25 v.H.[4]

---

[1] Vgl. Mc Kiernan, J.F., "Economic Importance of Coffee in Africa", in: Tea and Coffee Trade Journal, Vol. 122, No. 6, New York, 1962, S. 20+21, und 39-41.

[2] Food and Agriculture Organization: "The World Coffee Economy," a.a.O., S. 3.

[3] United Nations and Food and Agriculture Organization, "Coffee in Latin America, I Colombia and El Salvador," a.a.O., S. 12.

[4] Vgl. ebd., S. 113.

3. Die zwischenstaatlichen Warenabkommen auf dem Kaffeemarkt von 1957 bis 1962.

a) Bemühungen um eine zwischenstaatliche Regulierung des Kaffeemarktes.

Der starke Preisverfall, die Schmälerung der Kaffee-Exporterlöse und die große Bedeutung des Kaffeesektors für die wirtschaftliche Entwicklung vieler Produktionsländer führten schon frühzeitig zu Bestrebungen, durch internationale Vereinbarungen dem Weltkaffeemarkt eine größere Stabilität zu gewähren. Bereits 1954 wurde auf einem Treffen der Wirtschafts- und Finanzminister des interamerikanischen Wirtschafts- und Sozialrates der Organisation der Amerikanischen Staaten eine Resolution gebilligt, in der das Kaffeekommittee dieser Institution beauftragt wurde, eine ausführliche Studie über die augenblickliche Marktlage und die zukünftige Entwicklung der Weltkaffeewirtschaft anzufertigen. Das Kaffeekommittee kam in seiner Untersuchung zu dem Ergebnis, daß die Produktion während der nächsten Jahre den Bedarf erheblich übersteigen werde. Außerdem enthielt dieser Bericht Vorschläge über Stabilisierungsmaßnahmen, die die Produktionsstaaten gegebenenfalls treffen konnten.[1]

---

[1] Vgl. hierzu Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1959", No. 23, New York, 1960, S. 1 und Wood, J.E., "Background of the Long-Term Agreement", in: Coffee Annual 1961, New York, 1962, ohne Seitenangabe.

Wenn zum damaligen Zeitpunkt noch keine ernsthaften Anstrengungen unternommen wurden, eine internationale Angebotskontrolle zu beschließen, so lag es daran, daß durch die oben schon erwähnten Fröste in Brasilien im Jahre 1955 und kleinere Ernten in einigen anderen lateinamerikanischen Produktionsländern im Jahre 1955/56 kurzfristig Preissteigerungen aufgetreten waren. Zum damaligen Zeitpunkt schien somit eine Angebotsregulierung nicht gerechtfertigt zu sein. Außerdem erklärten die USA schon frühzeitig, daß sie zwar jede Zusammenarbeit der Produktionsländer befürworten, sich selbst jedoch nicht an einem zwischenstaatlichen Warenabkommen beteiligen wollten. Die Haltung der Handelspolitik der USA gegenüber dem Abschluß von internationalen Rohstoffabkommen war im sogenannten Randall Report festgelegt.[1]

Trotz der verhältnismäßig stabilen Marktlage und der ablehnenden Haltung der Vereinigten Staaten gegenüber dem Abschluß eines internationalen Kaffeeabkommens setzten sich die Produktionsländer in Erwartung des sich ergebenden Ungleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage schon bald nachhaltig für die Bildung einer gemeinsamen Angebotskontrolle ein. Im Jahre 1956 stimmte der Wirtschafts- und

---

[1] Vgl. Commission on Foreign Economic Policy, "Report to the President and the Congress", Washington, 1954, S. 35: "The Commission does not believe that extensive resort to commodity agreements will solve the problem of price instability, and it believes that such agreements introduce rigidities and restraints that impair the elasticity of economic adjustment and the freedom of individual initiative, which are fundamental to economic progress."

Sozialrat der Organisation der Amerikanischen Staaten für die Bildung eines internationalen Kaffeeabkommens. Vom Sekretariat der Organisation der Amerikanischen Staaten wurden daraufhin unter Leitung des Kaffeekommittees zwei Abkommen entworfen. Die erste Fassung[1] sah einen internationalen Regulierungsplan mit der Beteiligung sowohl von Produktions- als auch von Verbraucherländern vor. Ziel dieser Vereinbarung war, die Weltmarktpreise durch eine Kombination von Exportquoten und einem Puffervorrat zu stabilisieren. Diesem Plan wurde jedoch nicht zugestimmt, weil er wegen der bereits erwähnten ablehnenden Haltung der USA, sich an einem internationalen Rohstoffabkommen zu beteiligen, politisch nicht durchführbar war. Der Entwurf dieser Regulierungsmaßnahme gehört wegen seines flexiblen und umfassenden Instrumentariums zu den wenigen wirklich Erfolg versprechenden Vorschlägen zur Stabilisierung des Weltkaffeemarktes und ist mit dem späteren Entwurf zum Internationalen Kaffeeabkommen von 1962 vergleichbar, der neben der Festsetzung von Exportquoten ebenfalls einen Puffervorrat vorsah.

Die Vorschläge zur Bildung einer internationalen Kaffeeorganisation[2] wurden dagegen angenommen und dienten den an der Stabilisierung interessierten Erzeugerstaaten auf der internationalen Kaffeekonferenz in Rio de Janeiro im Jahre 1958 als Verhandlungsbasis. Das auf dieser Grund-

---

[1] Vgl. Inter-American Economic and Social Council, "Proposals for an International Coffee Agreement", Washington, 1957.

[2] Vgl. Inter-American Economic and Social Council, "Proposals for an International Coffee Organization", Washington, 1957.

lage zustandegekommene Abkommen, das keine Maßnahmen zur Preisstabilisierung enthielt, wurde nach wenigen Tagen von 15 lateinamerikanischen Staaten und von Portugal unterzeichnet. Die Entscheidung für diesen Plan war bestenfalls ein Akt, der dem Solidaritätsbewußtsein der Erzeugerstaaten Ausdruck verlieh. Für die Überwindung der Krise waren die in diesem Plan enthaltenen Maßnahmen, die im wesentlichen auf eine forcierte Absatzwerbung hinausliefen, jedoch ungeeignet.

Während der Jahre, in denen der Weltkaffeemarkt Gegenstand zahlreicher Untersuchungen war und bereits sehr ausführliche, die ganze Komplexität der Krise erfassende Entwürfe ausgearbeitet waren, schritten die wichtigsten lateinamerikanischen Länder zu einseitigen Preisstützungsmaßnahmen. Schon im Frühjahr 1955 vereinbarten einige mittelamerikanische Länder in sogenannten Gentlemen-Agreements befristete Festsetzungen von Mindestpreisen während der Erntemonate, in denen die Weltmarktpreise für mittelamerikanische Kaffees durch starke Verkäufe erfahrungsgemäß unter Druck gerieten. Diese kurzfristigen Stabilisierungsbemühungen, die den daran beteiligten Staaten keinerlei Verpflichtungen auferlegten, waren für die Lösung der sich langfristig ergebenden Probleme ebenfalls ungeeignet;[1] denn die oben erwähnten, kurzfristig auftretenden Preiserhöhungen waren weniger eine Folge dieser Vereinbarungen, als vielmehr zurückzuführen

---

[1] ".... these agreements did not spell out the terms of the price support, and each of the parties were left to follow its own marketing policies." Vgl. "The Coffee Stabilization Agreement", in: Federal Reserve Bank of New York, Monthly Review, Vol. 41, No. 10, New York, 1959, S. 158.

auf unerwartet auftretende Nachfragesteigerungen für gewaschene Kaffees und auf die bereits oben erwähnten starken Fröste in Brasilien im Jahre 1955. Ende 1956 ergaben sich jedoch unverkennbare Anzeichen einer erheblichen Verstärkung der latenten Krise. Das US-amerikanische Landwirtschafts-Ministerium sagte für das Erntejahr 1956/57 eine große Ernte und eine kräftige Zunahme der Überschüsse voraus. Angesichts der bevorstehenden Produktionsentwicklung bildeten Röster und Importeure nur kleine Lager, wodurch der bestehende Preisverfall noch verstärkt wurde.

b) Das Mexico City Abkommen und das Latein-Amerikanische Kaffeeabkommen.

Als Folge der Produktionsentwicklung wurden im Oktober 1957 das Mexico City Abkommen und im Oktober 1958 das Latein-Amerikanische Kaffeeabkommen abgeschlossen. Beide Marktregulierungen, an denen nur lateinamerikanische Produzenten beteiligt waren, dauerten jeweils ein Jahr.[1] Sie hatten den Zweck, durch eine Kontrolle des Angebots die

---

[1] Die Mitgliedstaaten des Mexico City Abkommens - später als sogenannter Mexico City Club bekannt geworden - traten in den folgenden Jahren häufig zusammen, um auf regionaler, weniger formellen Ebene die jeweilige Marktlage zu erörtern und sich gegenseitig zu konsultieren. Der Club unterstützte das jeweilige Direktorium der Internationalen Kaffeeabkommen mit Informationen und unterbreitete Vorschläge besonders bei der Festsetzung der Vierteljahresquoten. Die Vertreter dieser Staaten beobachteten die Preisentwicklung der verschiedenen Provenienzen und lieferten gegebenenfalls Unterlagen für die Neu-Festlegung der differentials, das sind die Preisunterschiede, die an der Börse zwischen den verschiedenen Grades und Provenienzen bestehen. Es besteht heute die Tendenz, die verschiedenen Kaffeesorten stärker zu substituieren als früher; dadurch vermindern sich die differentials.

Preise zu stabilisieren. Die Mitgliedstaaten des Mexico City Abkommens kontrollierten ca. 64 v.H., die am Latein-Amerikanischen Kaffeeabkommen sich beteiligenden Produktionsländer ca. 68 v.H. des Weltkaffeeangebots. Beide Rohstoffplanungen beruhten auf dem System der Zurückbehaltung eines bestimmten Teils der exportablen Produktion. Die zurückzubehaltenden Anteile hatten für die an den beiden Abkommen beteiligten Erzeugerländer folgende Höhe:

Mexico City Abkommen:

Brasilien: vom Oktober 1957 bis September 1958 20 v.H.

Kolumbien, Mexico, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Nicaragua: vom November 1957 bis September 1958 je 10 v.H.

Außerdem verpflichtete sich Kolumbien, vom November 1957 bis zum März 1958 nicht mehr als 2.302.000 Sack Kaffee, und die fünf anderen mittelamerikanischen Länder nicht mehr als 2.070.240 Sack Kaffee auszuführen.[1]

Latein-Amerikanisches Kaffeeabkommen:

Brasilien: vom Oktober 1958 bis September 1959 40 v.H.

Kolumbien: " " 1958 " " 1959 15 v.H.

Costa Rica, Kuba, Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Peru, Venezuela je 5 v.H. der ersten 300.000 Sack Kaffee und 10 v.H. des verbleibenden Restes der exportablen Produktion.[2]

---

[1] Vgl. hierzu Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics, 1957," No. 21, New York, 1958, S. 3.

[2] Ebd., 1958, No. 22, New York, 1959, S. 1-4.

Schon während der Laufzeit des Mexico City Abkommens bemühten sich das Direktorium und die neugebildete Kaffee-Studien-Gruppe um die Einbeziehung der afrikanischen Staaten in den auf das Mexico City Abkommen folgenden Regulierungsplan. Trotz großer Bemühungen und zahlreicher getrennt abgehaltener Sitzungen führten die Einigungsbestrebungen zu keinem Erfolg. Die Ursache für die ablehnende Haltung der afrikanischen Produzenten, sich an dem späteren Latein-Amerikanischen Kaffeeabkommen zu beteiligen, bestand in erster Linie in der unterschiedlichen Auffassung über die Methoden der Angebotskontrolle. Die Lateinamerikaner plädierten für das Zurückbehaltungssystem nach einem von El Salvador ausgearbeiteten Plan, während die Afrikaner sich für die Bildung eines Exportquotenabkommens einsetzten, das jedem einzelnen Staat eine bestimmte Ausfuhrquote zuteilte. Die Höhe dieses Anteils richtete sich in der Regel nach den Ausfuhren des letzten oder nach dem Durchschnitt der in den letzten Jahren vorgenommenen Exporte. Die Lateinamerikaner hatten an dem Zurückbehaltungssystem ein besonderes Interesse, weil ihnen damit der Absatz ihrer Kaffees aus früheren Ernten möglich gemacht wurde.

Eine weitere Überlegung war jedoch ebenso wichtig. Die Bestimmung der Zurückbehaltung eines bestimmten Teils der exportablen Produktion begünstigt die Staaten mit steigender und benachteiligt jene Länder mit stagnierender Produktion. Zum damaligen Zeitpunkt konnten die lateinamerikanischen Erzeuger - vor allem Brasilien - durch den

Zurückbehaltungsplan mit größeren Vorteilen rechnen als die afrikanischen Produzenten, da die jährlichen Wachstumsraten der Produktion für die Lateinamerikaner größer zu werden schienen als die für die afrikanischen Erzeuger. Weiterhin hatten die afrikanischen Produzenten deshalb ein geringes Interesse an einem Stabilisierungsplan, weil sie ihre Exportproduktion nahezu vollständig absetzen konnten und zum damaligen Zeitpunkt ein Überschußproblem in diesen Ländern nicht bestand. Zudem bildeten die fallenden Weltmarktpreise für Robusta-Kaffees nicht in gleicher Weise einen starken Anreiz für Stabilisierungsbemühungen, da die Produktionskosten in den afrikanischen Ländern sehr niedrig sind, so daß immer noch erhebliche Gewinne entstanden.[1]

Auch in späteren Verhandlungen im Verlaufe des Jahres 1958 gelang es nicht, die Interessengegensätze der beiden großen Produzentengruppen zum Ausgleich zu bringen.

---

[1] "The long-run difficulty with any coffee stabilization scheme in which only the coffee producing countries of the Western Hemisphere participate is that coffee production in Africa is fast expanding thanks to production costs lower than those of Latin America. It may well be that the present scheme is merely the beginning of a losing fight against a permanent shift in the location of coffee production". - Vgl. Adler, J.H., "Comments on Professor Nurkse's Paper", in: Kyklos, Vol. XI, Basel, 1958, S. 166. Diese Feststellung bedarf insofern einer Einschränkung, als in Brasilien große Anbauflächen bestehen, auf denen Kaffee ebenfalls mit niedrigen Kosten erzeugt werden kann. Vgl. hierzu Rowe, J.W.F., "The World's Coffee", London, 1963, S. 54.

c) Das Internationale Kaffeeabkommen von 1959 bis 1962.

Der zweite Abschnitt der internationalen Planungen auf dem Weltkaffeemarkt nach dem 2. Weltkrieg umfaßt den Zeitraum von 1959 bis 1962. Schon im März 1959 wurden vom Direktorium des Latein-Amerikanischen Kaffeeabkommens und von der Kaffee-Studien-Gruppe[1] Möglichkeiten zur Verlängerung und Ausweitung des in Kraft befindlichen Regulierungsplanes erörtert. Wiederum stellte die von den Lateinamerikanern angestrebte Mitgliedschaft der Afrikaner ein besonderes Problem dar. Abgesehen von den Interessengegensätzen zwischen den beiden großen Produzentengruppen, hatten die Afrikaner unter sich auch keinen gemeinsamen Standpunkt, wie das Problem fallender Kaffeepreise und wachsender Überschüsse gelöst werden sollte. Die unterschiedlichen Auffassungen über ein neu zu bildendes und umfassenderes Kaffeeabkommen erschwerten die Verhandlungen außerordentlich. Wie schon bei den Vorverhandlungen zur Bildung des Lateinamerikanischen Kaffeeabkommens, wurden auch hierbei die Tagungen für die Lateinameri-

---

[1] Die Verstärkung der Krise führte auch in den Hauptverbraucherländern zu erhöhter Aktivität. Die Bildung der Kaffee-Studien-Gruppe war in erster Linie auf die veränderte Haltung der USA zurückzuführen, die den Willen erkennen ließ, den Produktionsländern bei der Lösung des Kaffeeproblems zu helfen. In der Kaffee-Studien-Gruppe, deren Mitglieder die größten Verbraucherländer und die Produktionsstaaten sind, wurden die kurz- und langfristigen Möglichkeiten für die Stabilisierung des Weltkaffeemarktes erörtert, Abkommensvorschläge erarbeitet und Vorbereitungen für die Weltkaffeekonferenz 1962 getroffen. - Vgl. hierzu Mann, T.C., "The Coffee Study Group", in: Coffee Annual 1958, New York, 1959, S. 73.

kaner und für die Afrikaner getrennt abgehalten. Mitte September 1959 war es dann endgültig soweit, daß sich wenigstens die französische Gemeinschaft zusammen mit den Staaten Togo und Kamerun und auch Portugal bereiterklärten, einem internationalen Regulierungsplan beizutreten. Die Vertreter Belgiens und Großbritanniens sagten ihre Unterstützung zu und gaben gemeinsam die Höchstgrenze der Exporte der von ihnen vertretenen Staaten für das Jahr 1959/60 bekannt. Ende September 1959 wurde das Internationale Kaffeeabkommen, dessen Dauer ebenfalls auf ein Jahr festgesetzt war, von den Mitgliedstaaten unterzeichnet. Zu den Mitgliedern des Latein-Amerikanischen Kaffeeabkommens traten also die französische Gemeinschaft und Portugal hinzu. Damit waren zum ersten Mal in der Geschichte der internationalen Kaffeeabkommen auch afrikanische Produzenten an einem internationalen Stabilisierungsplan beteiligt.

Das durch dieses Abkommen kontrollierte Kaffeeangebot betrug ca. 85 v.H. des Weltkaffeeangebots. In der Präambel des Abkommens[1] wurde betont, daß es sich bei diesem Plan nur um eine Übergangsmaßnahme handeln solle, während der die Bemühungen um den Abschluß einer langfristigen Planung vorangetrieben werden sollten. Das Abkommen sollte einerseits dazu beitragen, einen weiteren Preisverfall zu verhindern, andererseits jedoch auch das Solidaritätsbewußtsein unter den Erzeugern stärken. Die Vereinbarung hatte das

---

[1] Vgl. "International Coffee Agreement" (Washington, September 24, 1959), Miscellaneous No. 2, London, 1962, S. 30-37.

Ziel, einen Ausgleich von Angebot und Nachfrage herbeizuführen, weiterhin eine Kontrolle über die auf dem Weltmarkt gehandelten Mengen auszuüben und den Verbrauch von Kaffee zu fördern. Im Gegensatz zu den 1957 und 1958 abgeschlossenen Plänen beruhte diese Angebotsregulierung auf der Festsetzung von Exportquoten. Die Quote konnte auf zwei verschiedene Arten festgelegt werden. Jedes Produktionsland erhielt einen Anteil, der 90 v.H. des besten Exportjahres während der vergangenen zehn Jahre entsprach. Kleinere Staaten mit einer jährlichen Ausfuhr von weniger als 2 Millionen Sack Kaffee hatten außerdem die Möglichkeit, ihre Quoten entsprechend 88 v.H. ihrer laufenden exportablen Produktion festzulegen.[1] Brasilien und Kolumbien waren von der Anwendung dieser Bestimmung ausgeschlossen. Die im Abkommen festgesetzten Quoten galten nur für Exporte in sogenannte traditionelle Märkte. Ausfuhren in neue Märkte wurden nicht auf die Quoten angerechnet.[2] Zur Verhinderung

---

[1] Sondervereinbarungen galten für Frankreich und Portugal, deren Importe aus den Kolonialgebieten nicht auf die Quoten angerechnet wurden. Vgl. Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1960," No. 24, New York, 1961, S. 1.

[2] Traditionelle Märkte sind Länder, in denen der Kaffeeverbrauch traditionell hoch ist. Dazu gehören fast alle Industriestaaten. Neue Märkte sind Länder mit niedrigem Kaffeekonsum. Zu diesen Märkten gehörten folgende Staaten: Bulgarien, Ceylon, Volksrepublik China, Formosa, Philippinen, Ungarn, Irak, Iran, Japan, Polen, Nord-Vietnam, Republik Vietnam, Rumänien, Thailand, UdSSR, Nord-Korea, Republik Korea. Vgl. Annex 2, in: "International Coffee Agreement," a.a.O., S. 36.

von Preisfluktuationen innerhalb des Jahres wurde die Gesamtquote in vier Einvierteljahresquoten aufgeteilt. Dieses Abkommen wurde zweimal verlängert, und zwar von 1960 bis 1961 und von 1961 bis 1962.

Im zweiten Abkommensjahr[1] traten Großbritannien mit seinen afrikanischen Besitzungen Kenia, Tanganjika und Uganda dem verlängerten Internationalen Kaffeeabkommen bei.[2] Die Kolonien der französischen Gemeinschaft, die unterdessen selbständig geworden waren, blieben auch weiterhin Mitglieder. Von den bedeutendsten afrikanischen Produzenten waren nur noch Äthiopien, die Republik von Kongo und Ruanda-Burundi, von den wichtigsten asiatischen Anbaustaaten nur noch Indien und Indonesien nicht Mitglieder des Internationalen Kaffeeabkommens. Es bestand nunmehr aus 28 Staaten, deren Anteil an den gesamten Weltkaffee-Exporten eine Höhe von ca. 90 v.H. aufwies. Im Hinblick auf die Methode der Ausfuhrregulierung wurde nichts geändert.[3]

---

[1] Verlängert durch Resolution No. 11, in: "International Coffee Agreement", a.a.O., S. 47.

[2] Resolution No. 13, ebd., S. 50.

[3] Nur in die Gruppe der neuen Märkte wurde eine Anzahl neuer Staaten aufgenommen, u.a. Südafrikanische Union, Ostdeutschland, Saudi-Arabien. - Vgl. hierzu Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics, 1960", a.a.O., S. 3 und 4.

Im September 1961 beschloß das Direktorium, den Regulierungsplan ein zweites Mal, bis zum Oktober 1962, zu verlängern.[1] Gleichzeitig wurde die wichtige Entscheidung getroffen, die sogenannte 88 %-Klausel zu annullieren, die den kleineren Staaten die Möglichkeit gegeben hatte, ihre Exporte bei einer Steigerung der exportablen Produktion laufend neu zu bestimmen. Neue Mitglieder wurden in diesem Jahre nicht aufgenommen.

4. Analyse der zwischenstaatlichen Abkommen auf dem Kaffeemarkt.

a) Entwicklung der Weltkaffeewirtschaft von 1957 bis 1962.

Trotz der von 1957 bis 1962 abgeschlossenen internationalen Kaffeeabkommen konnte ein Ausgleich von Angebot und Nachfrage und eine sich daraus ergebende langfristige Stabilisierung der Weltmarktpreise nicht erreicht werden. Bedarf, Angebot und Überschüsse wiesen zwischen 1956/57 bis 1961/62 folgende Wachstumsraten auf:[2]

Bedarf	+ 32 v.H.
Gesamtangebot	+ 115 v.H.
Überschüsse	+ 272 v.H.

---

[1] Durch Resolution No. 26, in: "International Coffee Agreement", a.a.O., S. 57.

[2] Errechnet aus den absoluten Zahlen in Tabelle 21, S. 147

In den traditionellen Verbraucherländern lagerten ca. 11 v.H. der Vorräte. Diese Menge teilte sich auf die wichtigsten Konsumenten für das Jahr 1962 wie folgt auf:

Tabelle 5:

ABSOLUTE UND PROZENTUALE AUFTEILUNG DER KAFFEEVORRÄTE IN DEN WICHTIGSTEN KONSUMLÄNDERN IM JAHRE 1962[1]

(in Mio. Sack per 60 kg bzw. in v.H.)

Land	Sack	v.H.
1	2	3
USA	3,376	44
EWG Mitgliedsländer	2,330	31
andere Länder	1,892	25
insgesamt:	7,598	100

[1] Stichtag: 30.9.1962.

Quelle: Die absoluten Zahlen wurden zusammengestellt aus: International Coffee Organization, "Statistical Paper", Washington, 1963, Table 10, o.S. Die prozentualen Anteile wurden aus den absoluten Ziffern in Spalte 2 errechnet.

Diese "stocks" können als handelsübliche Vorräte betrachtet werden. Die Überschüsse im Sinne von unverkäuflichen Mengen bei bestehendem Preisniveau hatten somit eine Höhe von 60.188.000 Sack Kaffee, von denen die überwiegende Menge in Brasilien lagerte, wie aus der untenstehenden Tabelle für das Jahr 1962 zu ersehen ist.

Tabelle 6:

ABSOLUTE UND PROZENTUALE AUFTEILUNG DER KAFFEEVORRÄTE IN DEN WICHTIGSTEN PRODUKTIONSLÄNDERN IM JAHRE 1962[1]

(in Mio. Sack per 60 kg bzw. in v.H.)

Land	Sack	v.H.
1	2	3
Brasilien	49,593	82
Kolumbien	6,138	10
Angola	1,396	3
andere Länder	3,061	5
insgesamt:	60,188	100

[1] Stichtag: 30.9.1962.

Quelle: Die absoluten Zahlen wurden zusammengestellt aus: International Coffee Organization, "Statistical Paper", a.a.O., Table 9, o.S. Die prozentualen Anteile wurden aus den absoluten Ziffern in Spalte 2 errechnet.

Die wachsenden Überschüsse der Produktionsländer und die weiterhin steigende Erzeugung in den meisten Anbauländern führte trotz der verschiedenen internationalen Stabilisierungsversuche zu einem starken Preisverfall. Die Preissenkungen für Brasil Santos 4, Colombia MAMS, Port. West-Afrika Ambriz No. 2AA und Uganda W+C No. 10 lagen zwischen ca. 41 und 45 v.H., wie die untenstehende Tabelle verdeutlicht.

Tabelle 7:

ENTWICKLUNG DER JAHRESDURCHSCHNITTSPREISE AUSGEWÄHLTER PROVENIENZEN VON 1957 BIS 1962 (in US-cents per lb)

	1957	1958	1959	1960	1961	1962
Brasilien Santos 4	56,92	48,41	36,97	36,60	36,01	33,96
Kolumbien MAMS	63,94	52,34	45,22	44,89	43,62	40,77
Port.West-Afrika Ambriz No.2AA	40,22	40,25	30,60	25,27	19,93	21,55
Uganda W+C No. 10	34,65	38,10	29,29	20,65	18,92	21,07

Quelle: Zusammengestellt aus: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1962", a.a.O., S. 9.

Eine dem allgemeinen Sinken der Preise entsprechende Entwicklung nahmen die terms of trade für Kaffee. Die Indices des Austauschverhältnisses für Brasil Santos 4 im Verhältnis zu den Importpreisen der USA, Großbritanniens und der Bundesrepublik Deutschland fielen von 1950 (=100) bis 1962 um ca. die Hälfte. Geringer war die Verschlechterung der terms of trade für Colombia MAMS. Sie sanken von 1950 (= 100) bis 1962 um ca. zwei Fünftel. Sehr stark verschlechterte sich das Austauschverhältnis für Uganda Robusta. Auf der Basis von 1951 (= 100) fielen die Indices um ca. drei Fünftel.

Tabelle 8:

ENTWICKLUNG DER TERMS OF TRADE FÜR KAFFEE

a)	1950	1951	1957	1960	1962
Index der terms of trade für Brasil Santos 4 im Verhältnis zu den Importpreisen der					
1. USA	100	--	94	60	54
2. Großbritannien	100	--	86	56	50
3. Bundesrepublik Deutschland	100	--	85	56	49
b)					
Index der terms of trade für Colombia MAMS im Verhältnis zu den Importpreisen der					
1. USA	100	--	99	69	62
2. Großbritannien	100	--	91	64	57
3. Bundesrepublik Deutschland	100	--	90	65	56
c)					
Index der terms of trade für Uganda Robusta im Verhältnis zu den Importpreisen der					
1. USA	--	100	70	41	41
2. Großbritannien	--	100	66	39	39
3. Bundesrepublik Deutschland	--	100	70	42	41

a+b = Basisjahr 1950; c = Basisjahr 1951.

Quelle: Zusammengestellt aus: International Coffee Organization, "Statistical Paper", a.a.O., Table 13, o.S.

Der Preisrückgang führte zu einer Schmälerung der Kaffee-Exporterlöse, die auch nicht durch die Zunahme des Exportvolumens ausgeglichen werden konnte. Im Jahre 1962 lagen die Weltkaffee-Exporte um 20 v.H. über den entsprechenden Ausfuhren von 1956. Gleichzeitig verringerten sich die Devisenerlöse aus den gesamten Kaffee-Exporten um 28 v.H. Die Entwicklung der Mengen- und Exporterlösveränderungen war für die einzelnen großen Ausfuhrländer unterschiedlich. Während die Produktionsländer Lateinamerikas eine Zuwachsrate ihres Ausfuhrvolumens in Höhe von 11,6 v.H. aufwiesen, war die Wachstumsrate aller außerhalb dieses großen Produktionsraumes gelegenen Staaten mit 46,5 v.H. erheblich höher. Die Minderung der Kaffeedevisenerlöse war für die Anbauländer Mittel- und Südamerikas mit 29 v.H. größer als für alle anderen Produktionsländer mit 26,7 v.H.

Tabelle 9:

MENGE UND WERT DER KAFFEEAUSFUHREN VON 1956 - 1962.
(in Millionen Sack[1] bzw. in Millionen US-Dollar)

Jahr	Latein-Amerika		Afrika, Asien, Ozeanien		insgesamt	
	Menge	Wert	Menge	Wert	Menge	Wert
1956	28,5	1.955,3	9,9	454,7	38,4	2.410,0
1957	26,2	1.788,8	9,9	511,2	36,1	2.300,0
1958	26,3	1.549,8	10,2	450,2	36,5	2.000,0
1959	31,6	1.511,0	11,0	449,0	42,6	1.960,0
1960	30,6	1.443,3	12,5	398,7	43,1	1.842,0
1961	30,6	1.381,0	13,1	369,0	43,7	1.750,0
1962	31,8	1.386,1	14,5	334,9	46,3	1.721,0

Quelle: World Coffee Information Center, "Coffee, Facts and Figures," Washington, 1963, D-8.

[1] per 60 kg.

Ein Hinweis auf die Passivität auch der am Kaffeeterminhandel beteiligten Firmen, die verursacht wurde durch den jahrelangen Preisverfall, gibt die Aufstellung über die Transaktionen an der New Yorker Kaffee- und Zuckerbörse, der führenden Kaffeebörse der Welt. Während noch 1960 an der New Yorker Terminbörse über 5,5 Millionen Sack Kaffee umgesetzt wurden, waren es 1962 nur noch ca. 1,1 Millionen Sack.

Tabelle 10:

UMSÄTZE UND ANDIENUNGEN IM B[1]- UND M[2]-KONTRAKT AN DER NEW YORKER KAFFEE- UND ZUCKERBÖRSE (in Sack per 60 kg)

Kontrakte	Umsatz			Andienung		
	1960	1961	1962	1960	1961	1962
B-Kontrakt	3.411.000	3.182.000	918.000	183.000	36.750	42.500
M-Kontrakt	2.267.750	1.103.250	189.000	64.000	55.250	11.250
insgesamt:	5.678.750	4.285.250	1.107.000	247.000	92.000	53.750

[1] B = Brasil-Kontrakt. Basis für Andienungen in diesem Kontrakt ist Santos N Y 4.

[2] M = MAMS-Kontrakt. Basis für Andienungen in diesem Kontrakt sind Kolumbia-Medellin, Armenia, Manizales und Sevilla.

Quellen: Für 1960: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1960", No. 24, New York, 1961, S. 17.
" 1961: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1961", No. 25, New York, 1962, S. 12.
" 1962: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1962", No. 26, New York, 1963, S. 12.

Diese Entwicklung ist insofern aufschlußreich, als im allgemeinen angenommen wird, daß starke Preisfluktuationen auf den Weltwarenmärkten durch entgegengesetzte Transaktionen am Terminmarkt abgeschwächt werden, die Terminbörse sich somit

stabilisierend auf den Verlauf der Weltmarktpreise auswirkt. Die Umsatzentwicklung an der New Yorker Börse zeigt jedoch, daß bei einem länger anhaltenden Preisverfall eines Rohstoffs der stabilisierende Effekt des Terminhandels ausfällt. Diese Erscheinung ist nicht nur auf die Lustlosigkeit der Händler zurückzuführen, sondern auch technisch bedingt; denn Terminkontrakte können nicht über lange Zeit abgeschlossen werden, sondern sind auf höchstens 9 Monate begrenzt. Marktänderungen, die z.B. in einem oder eineinhalb Jahren erwartet werden, können durch entsprechende Termintransaktionen nicht beeinflußt werden.

b) Mangelnde Beteiligung der Erzeugerstaaten.

Als Nachteil der während der Nachkriegszeit abgeschlossenen Regulierungen auf dem Weltkaffeemarkt ist die anfangs sehr uneinige Haltung der Produzenten in Bezug auf die Mitgliedschaft an einem internationalen Abkommen anzusehen. Aufschlußreich dafür ist die Feststellung, daß nicht die großen Erzeugerstaaten, sondern vielfach die kleinen Länder die Verhandlungen so schwierig machten und - wenn überhaupt - erst nach langem Zögern für eine Beteiligung an einem Abkommen gewonnen werden konnten. Diese Erscheinung kann unter anderem darauf zurückgeführt werden, daß die kleinen Staaten gegenüber den großen Produktionsländern bei den Quotenverhandlungen eine taktisch ungünstige Ausgangsposition haben, und ihre Anteile erfahrungsgemäß zu Gunsten der stärkeren Verhandlungspartner gekürzt werden. Dagegen

haben die Länder bei einer Nichtbeteiligung an einem Abkommen die Möglichkeit, ihre Exporte auszudehnen und einen höheren Marktanteil zu erhalten.

Durch das Mexico-City- und das Lateinamerikanische Kaffeeabkommen konnten lediglich zwei Drittel des gesamten Welthandels kontrolliert werden. Zahlreiche süd- und mittelamerikanische Erzeugerstaaten und der große afrikanische Produzentenblock waren an den Abkommen nicht beteiligt. Die von den Mitgliedsländern festgesetzten Ausfuhrquoten mußten ihre stabilisierenden Effekte verlieren, sobald die Nichtmitgliedsländer zu Lasten der an dem Regulierungsplan beteiligten Staaten erhöhte Exporte vornahmen.[1] Anhaltspunkte für das Entstehen der Außenseiterkonkurrenz sind die hohen Zuwachsraten der jährlichen Exporte vieler afrikanischer Erzeugerstaaten, wie aus der folgenden Aufstellung zu entnehmen ist.

Tabelle 11:

ENTWICKLUNG DER KAFFEE-EXPORTE VON 1955/57 - 1958/60

(in v.H.)

Brasilien	+ 5
Kolumbien	+ 13
andere Lateinamerik. Länder	+ 17
Afrika	+ 23
Rest der Welt	- 8
insgesamt	+ 12

Quelle: Zusammengestellt aus: Food and Agriculture Organization,"The World Coffee Economy," a.a.O., S. 17.

[1] "The encouragment to producers who stay outside an agreement may be especially damaging to the participating countries, as is amply illustrated by pre-war experience in .... coffee". Vgl. United Nations: "World Economic Survey, 1958," New York, 1959, S. 123.

Die Außenseiterkonkurrenz der afrikanischen Produzenten wurde allerdings gemildert durch die geringe Substituierbarkeit lateinamerikanischer Kaffeesorten durch die vorwiegend von den afrikanischen Erzeugern produzierten Robusta Kaffees; denn für die Herstellung von Röstkaffee werden zum überwiegenden Teil gewaschene und gute Brasilkaffees verwendet, die durch Robustasorten nur sehr schwer ersetzt werden können. Der Bedarf für die afrikanischen Provenienzen geht vor allem auf ihre guten Verwendungsmöglichkeiten für die Herstellung von löslichem Kaffee zurück. Die destabilisierenden Effekte waren dagegen für die Kaffeesorten groß, die durch Provenienzen aus Nichtmitgliedsländern völlig substituiert werden konnten.

Ein weiteres Problem bestand darin, daß die Nichtmitglieder unter dem schützenden Schirm der lateinamerikanischen Stabilisierungsbemühungen zu einer Ausdehnung der Produktion veranlaßt wurden. Diese Entwicklung wurde dadurch verstärkt, daß die nicht am Abkommen beteiligten Staaten ihre Exporte forcieren konnten; denn sie hatten ja in Bezug auf die Ausfuhrregelung keinerlei Verpflichtungen übernommen.

Nicht zu unterschätzen sind die psychologischen Wirkungen, die durch die Uneinigkeit unter den Produktionsländern in den potentiellen Käuferstaaten hervorgerufen werden. Sie äußern sich in sehr vorsichtigen Dispositionen der Importeure und Röster. Die ohnehin geringe Lagerbildung wird weiter eingeschränkt, um die Preisrisiken zu minimieren; denn die Gefahren für eine Verschlechterung der Preise sind erfahrungs-

gemäß umso größer, je geringer der Anteil am gesamten Welthandel ist, der unter Kontrolle steht.

c) Fehlende Mitgliedschaft der Verbraucherländer.

Zwischenstaatliche Rohstoffabkommen können eingeteilt werden in solche mit der Beteiligung von Verbraucherländern und in Abkommen ohne die Beteiligung von Konsumstaaten.[1] Internationale Warenabkommen mit der Beteiligung von Konsumstaaten stellen gegenüber reinen Erzeugervereinbarungen einen Fortschritt dar, weil dadurch eine wirksame Vertretung der Interessen der Konsumenten erreicht werden kann und die Voraussetzungen für eine bessere Durchführung der Abkommensbestimmungen sichergestellt sind. Die Verbraucherländer unterstützen die Erzeugerstaaten im allgemeinen, indem sie sich z.B. verpflichten, die Einfuhr von Waren aus den Produktionsländern zu beschränken, die nicht am Abkommen beteiligt sind. Die Notwendigkeit der Teilnahme der Importstaaten an einem internationalen Warenabkommen ist insbesondere dann gegeben, wenn der Anteil der Warenmenge, die international gehandelt wird, am gesamten Handelsvolumen eines Rohstoffes besonders groß ist. Das trifft für den Rohstoff Kaffee zu; denn ca. 77 v.H. der 1961/62 insgesamt umgesetzten Mengen entfielen auf den Export.[2]

---

[1] Vgl. Schöllhorn, a.a.O., S. 93.

[2] Im Jahre 1961/62 betrugen die Ausfuhren 45,500, der Eigenverbrauch 13,303 Millionen Sack Kaffee. Vgl. Tabelle 21, S. 147

Die fehlende Mitgliedschaft der Verbraucherländer an den internationalen Vereinbarungen auf dem Kaffeemarkt wirkte sich in jenen Jahren besonders destabilisierend aus, in denen auch die Produktionsländer kein gemeinsames Konzept der Angebotsregulierung hatten, und das gegenseitige Mißtrauen durch das Bestehen der Außenseiterkonkurrenz verstärkt wurde. Es waren vor allem die Jahre 1957 bis 1959. Gerade in dieser Zeit der Nichtmitgliedschaft der afrikanischen Produktionsgebiete hätte die Beteiligung der Konsumländer an den Abkommen erhebliche stabilisierende Effekte gehabt, insbesondere wäre die von den Mitgliedsländern gefürchtete Außenseiterkonkurrenz unterbunden worden durch Verpflichtungen der Verbraucherstaaten, die Importe aus Nichtmitgliedern zu beschränken. Auf diese Weise hätte das Angebot auch in jenen Jahren wirksam kontrolliert werden können, in denen die Regulierung nicht umfassend war.

Die Nichtbeteiligung der Verbraucherländer an den verschiedenen Vereinbarungen hatte einen weiteren Nachteil. Es ist bereits erwähnt worden, daß im Internationalen Kaffeeabkommen von 1959 die Absatzmärkte eingeteilt wurden in sogenannte traditionelle Märkte und in sogenannte neue Märkte. Die jeweils festgesetzten Exportquoten galten für Ausfuhren in die traditionellen Märkte, wogegen Exporte in neue Märkte keinen Beschränkungen unterlagen. Durch Reexporte von Kaffee aus Ländern, die zu den neuen Absatzgebieten gehörten, in herkömmliche Verbraucherstaaten erhöhte sich das durch Quotenfestsetzungen der Bedarfsentwicklung angepaßte Angebot in unerwünschter Weise. So wurden z.B. im Jahre 1960 von

Britisch-Ostafrika über Bulgarien, das der Gruppe der neuen Märkte angehört, an einen New Yorker Importeur 73.000 Sack Kaffee verkauft.[1] Als diese Transaktion bekannt wurde, beschloß das Direktorium des Internationalen Kaffeeabkommens die Exportquote von Britisch-Ostafrika entsprechend zu kürzen. Doch nicht immer war ein Eingriff des Direktoriums möglich. Es konnten nur die wenigsten Transaktionen festgestellt werden; soweit diese Geschäfte bekannt wurden, konnte das Direktorium auch nur dort erfolgreich eingreifen, wo aus den Verschiffungsdokumenten klar hervorging, daß der Verkäufer im Ursprungsland und der Käufer in einem traditionellen Konsumland ansässig war, und das Land, das zur Gruppe der neuen Märkte gehörte, vom Exportstaat nur deshalb dazwischengeschaltet wurde, um auf diese Weise über das Quotenlimit hinaus exportieren zu können.

In den meisten Fällen waren dem Direktorium keine Interventionsmöglichkeiten gegeben, da die Staaten der neuen Märkte als Käufer auftraten und Reexporte dieser Länder in herkömmliche Verbraucherstaaten erlaubt waren. Große Mengen, die häufig über das Maß des tatsächlichen Bedarfs hinausgingen, wurden insbesondere im Rahmen von zweiseitigen Handelsabkommen, vor allen Dingen von den Ostblockländern gekauft. Im einzelnen waren folgende Ostblockstaaten an den bilateralen Handelsabkommen beteiligt: UdSSR, Bulgarien, Polen, Ostdeutschland, Tschechoslowakei, Ungarn und Rumänien. Ihre Partner waren in erster Linie Brasilien und

---

[1] Vgl. Pan American Coffee Bureau,"Annual Coffee Statistics 1961,"No. 25, Washington, 1962, S. 4.

Kolumbien. Die osteuropäischen Staaten lieferten vorwiegend gegen Kaffee technische Ausrüstungen, Maschinen und gewährten technische Hilfe. Die aus solchen Barter-Abkommen[1] und auch aus normalen Importen stammenden Kaffeemengen wurden zum großen Teil in traditionelle Märkte wieder ausgeführt. Reexporte in westliche Länder wurden massiert vorgenommen, weil sich die Ostblockländer dadurch die ihnen fehlenden Devisen beschaffen konnten. Der Kaffee wurde in den meisten Fällen mit einem Disagio gegenüber dem entsprechenden Weltmarktpreis gehandelt. Das durch die Wiederausfuhr erhöhte Angebot in den herkömmlichen Konsumländern wirkte sich wegen der günstigen Preisstellung auf den internationalen Kaffeemarkt umso destabilisierender aus. Selbst verhältnismäßig kleine Mengen, mit einem Abschlag angeboten, veranlassen die Käufer - Importeure, Großhändler, Röster - in ihren

---

[1] Die Art der Transaktionen und den Umfang der auf solche Weise exportierten Kaffeemenge mögen folgende Kompensationsabkommen zwischen Brasilien und Kolumbien einerseits und den osteuropäischen Ländern andererseits verdeutlichen: 1959 schlossen Brasilien und die UdSSR ein Barter-Abkommen über den gegenseitigen Austausch von Gütern im Werte von 200 Millionen US-Dollar ab. Im Rahmen dieses Vertrages lieferte Brasilien an die UdSSR nahezu ausschließlich Kaffee: 1960 = 333.330 Sack; 1961 = 500.000 Sack; 1962 = 666.667 Sack. - Ähnliche Abkommen schloß Brasilien besonders mit Polen, Ungarn, Rumänien, Bulgarien und Ostdeutschland. Kolumbien schloß derartige Abkommen unter anderen mit Rumänien und der Tschechoslowakei ab. - Vgl. hierzu Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1959," a.a.O., S. 10 und 11 und dass. 1960 S. 12 und 13; vgl. allgemein über die Bedeutung von Barter-Abkommen O'Hagan, J.P., "International Barter Involving Agricultural Products", in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 11, No. 7/8, Rome, 1962, S. 1-11.

Kaufdispositionen vorsichtig zu sein in der Erwartung, die Ware zu noch günstigeren Preisen beschaffen zu können.[1] Der allgemeine Preisverfall, der ohnehin dazu führte, daß die Importeure ihre Lager so klein wie möglich hielten, wurde durch die geschilderten Transaktionen verstärkt.

Eine Beteiligung der Verbraucherländer an einem Internationalen Kaffeeabkommen kann eine solche Entwicklung unmöglich machen, indem sich diese Staaten verpflichten, die Kaffee-Einfuhr von der Vorlage von Ursprungszeugnissen abhängig zu machen und sämtliche Importe der Internationalen Kaffeeorganisation anzuzeigen. Auf diese Weise ist dem Direktorium eine genaue Kontrolle der zwischenstaatlich gehandelten Mengen möglich. Sämtliche nicht den Abkommensbestimmungen entsprechende Geschäfte können von der Organisation festgestellt und bestraft werden. Die Notwendigkeit der Einführung von Ursprungszeugnissen wurde schon frühzeitig erkannt. In vielen Sitzungen der Kaffeestudiengruppe und des Direktoriums der verschiedenen Abkommen bemühte man sich um die Einführung solcher Dokumente. Diese Bestimmung wurde jedoch erst in das Internationale Kaffeeabkommen von 1962 aufgenommen. Wie schwierig eine solche Anordnung jedoch durchzuführen ist, geht daraus hervor, daß die Einfuhr von Kaffee auch heute noch nicht von der Vorlage von Ursprungszertifikaten abhängig gemacht wird.

---

[1] Der Verfasser war mehrere Jahre im Hamburger Kaffee-Importhandel tätig und hatte häufig Gelegenheit, die durch solche Transaktionen entstehende Unsicherheit in den Einkaufsdispositionen insbesondere der Röster zu beobachten. Häufig standen die Preissenkungen in keinem Verhältnis zu den vielfach nur geringen Quantitäten, die durch Reexporte in traditionelle Märkte geschleust wurden.

d) Probleme der Exportquotenfestsetzung.

Wegen der großen Überschüsse war man sich bei der Entscheidung über die einzuschlagenden Regulierungsmethoden grundsätzlich darüber einig, daß nur ein System der Ausfuhrbeschränkung den Preisverfall aufhalten konnte, da dieses System die stärkste Kontrolle über das Angebot ausübt. Ein weiterer Vorteil des Exportquotenverfahrens bestand darin, daß zur Durchführung einer solchen Regulierungsmaßnahme die Beteiligung der Importstaaten, die bis zum Abschluß des Internationalen Kaffeeabkommens von 1962 nicht bereit waren, sich an einer globalen zwischenstaatlichen Regulierung zu beteiligen, nicht notwendig war. Schon aus diesem Grunde war das System der Exportbeschränkung bis 1962 die einzig mögliche Methode, den Weltkaffeemarkt unter Kontrolle zu bringen. Das System des multilateralen Kontraktes erfordert die Beteiligung von Konsumländern. Auch für die Bildung eines Puffervorratsabkommens ist eine Beteiligung der Importländer unumgänglich, da sie als die im allgemeinen reicheren Staaten eher in der Lage sind, die erforderlichen finanziellen Mittel für die Puffer-Vorrat-Agentur bereitzustellen. Im Gegensatz zum Puffervorratsabkommen ist für die Administration eines Exportquoten-Abkommens zudem kein Kapital notwendig; die Finanzierung der Vorräte in den einzelnen Ausfuhrländern muß von der Durchführung eines Quotenabkommens losgelöst und als ein internes Problem dieser Staaten betrachtet werden.

Die Methoden der Angebotsbeschränkung waren in den einzelnen Abkommen nicht einheitlich. Das Mexico-City-Abkommen und das Lateinamerikanische Kaffeeabkommen beruhten auf dem System der Zurückbehaltung eines bestimmten Teils der exportablen Produktion, während im Internationalen Kaffeeabkommen von 1959 fixe

Exportquoten festgesetzt wurden. Das Zurückbehaltungsprogramm ist gegenüber der Exportquotenfestsetzung sehr viel flexibler und kann die natürlichen Produktionsmöglichkeiten stärker berücksichtigen.[1] Es begünstigt die Staaten, deren Produktion steigt und ist für jene von Nachteil, deren Erzeugung stagniert. Wenn man davon ausgeht, daß auf lange Sicht nur die Länder ihre Produktionen ausdehnen, deren Erzeugungskosten niedrig sind und daß Grenzproduzenten aus dem Markt ausscheiden, dann führt dieses System zu einer optimalen Allokation der Ressourcen. Ob der Produktionsprozeß in dieser Weise abläuft, ist jedoch nicht sicher. Die Entwicklung ist abhängig von der Höhe der Zurückbehaltungsquote, die dann die Höhe des Weltmarktpreises mitbestimmt, und von der Preishöhe alternativ verwendbarer landwirtschaftlicher Produkte. Im FAO-Bericht von 1961 über die Weltkaffeewirtschaft wird dazu folgendes festgestellt: ".... new planting is still continuing in most countries; the 1958 prices - though considerably lower than in the preceeding years - were still renumerative to growers."[2] Dabei bestanden schon damals Überschüsse in Höhe von ca. 40 Millionen Sack Kaffee, die fast ausgereicht hätten, den damaligen Weltkaffeekonsum für ein Jahr zu decken.

Die Produktionsentwicklung deutet darauf hin, daß der Weltmarktpreis auf einem zu hohen Niveau stabilisiert wurde, wodurch auch die Regierungen in den Produktionsländern in

---

[1] Vgl. hierzu Adler, "Comments on Professor Nurkse's Paper", a.a.O., S. 165.

[2] Vgl. Food and Agriculture Organization, "The World Coffee Economy", a.a.O., S. 15.

der Lage waren, den Pflanzern hohe interne Erzeugerpreise zu zahlen. Demselben Bericht ist zu entnehmen, daß die Preise alternativer landwirtschaftlicher Produkte erheblich unter den Kaffeepreisen lagen und somit für die Pflanzer kein Anreiz bestand, den Anbau anderer agrarischer Güter zu forcieren.

Technisch besteht ein wesentlicher Nachteil des Zurückbehaltungsplans darin, daß keine genaue Anpassung des Angebots an den Bedarf gewährleistet ist, da die Erntemengen nicht exakt vorausgeschätzt werden können. Deshalb wurde dieses Regulierungssystem durch Ausfuhrquoten gestützt, die innerhalb bestimmter Monate für jedes Land festgesetzt wurden.

In dem Abkommen von 1959 wurde dagegen die Ausfuhr durch Exportquoten beschränkt. Für die Festsetzung der Globalquote können zwei unterschiedliche Methoden angewendet werden. Die Gesamtquote kann einmal nach dem auf die Mitglieder entfallenden vorausschätzbaren Bedarf festgelegt werden. Danach erfolgt die Aufteilung der Globalquote auf die einzelnen Produktionsländer. Eine andere Möglichkeit der Festsetzung der Gesamtquote besteht darin, die Individualquoten der einzelnen Länder festzustellen und diese danach zur Globalmenge aufzuaddieren. Obwohl der zuerst genannte Weg mit größerer Wahrscheinlichkeit zu einer realistischen Ausfuhrmenge führt, da bei den Quotenverhandlungen die besonderen Wünsche der einzelnen Erzeugerstaaten nicht berücksichtigt zu werden brauchen,

entschied man sich dennoch für die Festlegung der Globalquote nach der zweiten Methode. Eine Gegenüberstellung der Exportanteile mit den entsprechenden Ausfuhren in den Jahren von 1959/60 bis 1961/62 zeigt, daß die jeweiligen Globalquoten, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß, erheblich über den realisierten Ausfuhren lagen.

Tabelle 12:

GEGENÜBERSTELLUNG DER JÄHRLICHEN EXPORTQUOTEN UND AUSFUHREN[a] VON 1959/60 - 1961/62. (in Mio. Sack per 60 kg)

Abkommensjahr[b]	Quote	Exporte	Differenz
1959/60	33.952.040	32.299.141	- 1.652.899
1960/61	37.856.320	34.494.708	- 3.361.612
1961/62	37.953.120	36.583.389	- 1.369.731

a) Ausfuhren in traditionelle Märkte
b) Abkommensjahr jeweils von Oktober bis September

Quellen: Für 1959/60: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1959," No. 23, New York, 1960, S. 4 und International Coffee Organization, "Review of Principal Developments in the Coffee Market, October 1962 - May 1963," Washington, 1963, Table 2, o.S.
Für 1960/61: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1960," No. 24, New York, 1961, S. 2 und International Coffee Organization, "Review of Principal Developments in the Coffee Market, October 1962 - May 1963," a.a.O., Table 2, o.S.
Für 1961/62: International Coffee Organization, "Statistical Paper," a.a.O., Table 11, o.S. und International Coffee Organization, "Review of Principal Developments in the Coffee Market, October 1962 - May 1963," a.a.O., Table 2, o.S.

Diese Entwicklung war insbesondere durch zwei Faktoren verursacht worden. Bei den Verhandlungen, die zu dem Abschluß des Internationalen Kaffeeabkommens von 1959 führten, einigte man sich bei der Festsetzung der Einzelquoten auf jeweils die Exportmengen, die für die einzelnen Mitglieder während der vergangenen zehn Jahre das höchste Ergebnis aufwiesen. Die folgende Aufstellung zeigt für die Mitgliedsländer die jeweiligen Basisjahre für die im Abkommen festgelegten Quoten.

Tabelle 13:

BASISJAHRE FÜR DIE FESTSETZUNG DER EXPORTQUOTEN 1959

(in 1000 Sack per 60 kg)

Land	Jahr	Quote
Brasilien	1949	17.431
Kolumbien	1953	5.969
Costa Rica	1958	694
Cuba	1956	312
Ecuador	1958	455
El Salvador	1958	1.259
Französische Gemeinschaft (und Kamerun) .	1956	638
Guatemala	1958	1.085
Haiti	1958	500
Honduras	1956	176
Mexico	1957	1.303
Nicaragua	1958	344
Panama	1958	10
Peru	1958	251
Portugal	1956	1.165
Dominikanische Republik ...	1952	398
Venezuela	1953	660

Quelle: Pan American Coffee Bureau,"Annual Coffee Statistics 1959," a.a.O., S. 4.

Durch dieses System der Exportquotenfestsetzung erhielten insbesondere die großen Ausfuhrstaaten Lateinamerikas zu hohe Anteile. Nachfrageverschiebungen, die zwischenzeitlich aufgetreten waren, wurden nicht berücksichtigt. Brasilien, Kolumbien, Venezuela und Kuba erhielten Jahresquoten, die erheblich über den während der vergangenen Jahre vorgenommenen Exporten lagen. Dabei setzten sich im Verlauf der verschiedenen Quotenverhandlungen während der internationalen Kaffeevereinbarungen durchaus nicht alle Erzeugerländer für eine Festsetzung der Ausfuhranteile nach historischen Daten ein. Wie die späteren Verhandlungen des Internationalen Kaffeeabkommens von 1962 gezeigt haben, waren nur die traditionellen Kaffee-Erzeuger Lateinamerikas - insbesondere Brasilien - darauf bedacht, die Höhe der Quoten abhängig zu machen von dem jeweiligen Gesamtangebot der einzelnen Staaten und von früheren Anteilen am Gesamtexport, obgleich nach dem 2. Weltkrieg erhebliche strukturelle Veränderungen auf der Angebots- und auf der Nachfrageseite eingetreten waren. Brasilien ging bei den Verhandlungen sogar so weit, daß es die Höhe seiner Exportquote zugleich von seinen Überschüssen abhängig zu machen suchte. Die jüngeren afrikanischen Ausfuhrländer vertraten dagegen die Auffassung, daß den Verbraucherwünschen und den potentiellen Produktionskapazitäten mehr Rechnung getragen werden sollte. Sie setzten sich für

eine flexible Ausgestaltung der Ausfuhranteile ein.[1] Kriterien für sich ergebende Nachfrageverschiebungen sollten entweder die Preisentwicklung sein oder das Ausmaß, in dem die jeweils zugeteilten Exportquoten erschöpft werden konnten.

Die zweite Ursache für die sich ergebende Diskrepanz zwischen den Globalquoten und den Exporten bestand in der Anwendung der sogenannten 88%-Klausel. Diese Bestimmung galt in den Abkommensperioden 1959/60 und 1960/61. Sie ermöglichte allen Staaten mit weniger als 2 Mio. Sack Kaffee Ausfuhr im Jahr eine Erhöhung der Exportquote auf jeweils 88 v.H. der laufenden exportablen Produktion. Die in den fünfziger Jahren auch in den kleinen Exportländern im großen Umfang neu angelegten Kaffeepflanzungen erhöhten die ausfuhrfähige Erzeugung von Jahr zu Jahr. Somit war es den meisten Staaten aufgrund dieser Bestimmung möglich, ihre Exportquoten zu erhöhen. Die Folge davon war eine laufende Erhöhung der Angebotsmenge über den Weltkaffeebedarf hinaus, wenngleich es auch einigen dieser kleinen Erzeugerländer, für deren Provenienzen Bedarf bestand, möglich war, die auf diese Weise erhöhten Angebotsmengen auf dem Weltmarkt abzusetzen. Mit Ausnahme von Ecuador, Nicaragua, Kuba und Venezuela konnten 1959/60 aufgrund dieser Bestimmung alle Mitgliedsländer ihre Quoten erhöhen. Die revidierte Jahresquote stieg damit von 32.650.000 auf 33.952.040 Sack Kaffee.

In der Abkommensperiode 1960/61 stieg die Globalquote durch die Teilnahme von Kenia, Tanganjika und Uganda am Abkommen von 32.650.000 auf 35.645.000 Sack Kaffee. Die

---

[1] Vgl. hierzu Bilder, R.B., "The International Coffee Agreement: A Case History in Negotiation", in: Law and Contemporary Problems, International Commodity Agreements, School of Law, Duke University, Vol. XXVIII, No. 2, Durham (North Carolina), S. 356-358.

Anwendung der 88% - Klausel vergrößerte diese Menge auf 37.856.320 Sack Kaffee. Eine nochmalige Erhöhung bzw. erstmalige Revision der Ausfuhranteile gegenüber den revidierten Jahresquoten von 1959/60 wurde von folgenden Ländern vorgenommen: Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Portugal und die Staaten der Franc Zone. Im einzelnen erhöhten sich die Basisquoten während der Jahre 1959/60 und 1960/61 wie folgt:

Tabelle 14:

BASISQUOTEN UND AUFGRUND DER 88% - KLAUSEL REVIDIERTE QUOTEN VON 1959/60 BIS 1960/61

(in Sack per 60 kg)

Land	Basisquote 1959/60	revidierte Quote 1959/60	erhöhte und revidierte Quote 1960/61
Brasilien	17.431.000	17.431.000 a)	17.431.000
Kolumbien	5.969.000	5.969.000 b)	5.969.000
Costa Rica	694.000	743.600	924.000
Kuba	312.000	312.000	312.000
Ecuador	455.000	455.000	572.000
El Salvador	1.259.000	1.355.000	1.355.000
Französische Gemeinschaft und Kamerun	638.000	1.010.240	1.099.120
Guatemala	1.085.000	1.249.600	1.249.600
Haiti	500.000	550.000	550.000
Honduras	176.000	272.800	272.800
Mexico	1.303.000	1.408.000	1.408.000
Nicaragua	344.000	344.000	352.000
Panama	10.000	22.000	22.000
Peru	251.000	404.800	404.800
Portugal	1.165.000	1.325.000	1.850.000
Dominikan. Republik	398.000	440.000	440.000
Venezuela	660.000	660.000	660.000
Tanganjika, Kenia und Uganda	--.--	--.--	2.985.000

a) + 855.128 Sack, da Brasilien 1959/60 seine Quote nicht voll absetzen konnte.

b) + 440.338 Sack, da Kolumbien 1959/60 seine Quote nicht voll absetzen konnte.

Quelle: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics, 1961", a.a.O., S. 2.

Die 88%-Klausel hatte einen weiteren Nachteil. Die Basisquoten wurden zu Beginn des Abkommensjahres jeweils im September/Oktober festgesetzt. Die Revision der Basisquoten erfolgte im April nach der vierten Schätzung der ausfuhrfähigen Weltproduktion. Durch gute Marktkenntnis und zuverlässige Informationen über das zu erwartende Ernteergebnis bestand für die Käufer die Möglichkeit, potentielle Quotenveränderungen in ihren Einkaufsdispositionen von vornherein zu berücksichtigen. Bei einer zu erwartenden Quotenerhöhung werden die Käufer weniger geneigt sein, langfristige Kontrakte abzuschliessen als bei einer auf unveränderter Höhe belassenen Exportquote. Der durch die zu hoch festgesetzten Quoten verursachte Preisverfall wird durch ein solches Verhalten zusätzlich verstärkt.

Die 88%-Klausel führte somit zu einer fortwährenden Erhöhung der Globalquoten; diese standen zur Entwicklung des Bedarfs in keinem realistischen Verhältnis. Verstärkt wurde die Tendenz zum Mehrangebot dadurch, daß die unter dem Abkommen sich bildenden, gefallenen Weltmarktpreise wegen der zum Teil immer noch erheblichen Gewinne zur Mehrproduktion anreizten; denn in den Produktionsländern wurden weder eine wirksame Reduzierung der Erzeugerpreise vorgenommen noch Anbaurestriktionen durchgeführt, die zu einer Angleichung der Produktion an den Bedarf hätten führen können.

Dadurch hatte dieses grundsätzlich flexible, die unterschiedlichen Produktionsmöglichkeiten berücksichtigende System nicht die Wirkung, daß nur die mit geringen Kosten erzeugenden Länder, sondern auch Grenzproduzenten auf dem Markt verbleiben konnten. Die 88%-Klausel war weniger das Resultat sachlicher Überlegungen als vielmehr die Folge eines Kompromisses zwischen den großen traditionellen Erzeuger-

ländern Brasilien und Kolumbien, deren Marktanteile allmählich zurückgegangen waren und den kleineren Staaten Lateinamerikas und Afrikas, für deren Kaffeesorten sich in zunehmendem Maße ein größerer Bedarf entwickelte. Brasilien und Kolumbien hatten durch die Beteiligung an einem internationalen Kaffeeabkommen die seltene Gelegenheit, sich Ausfuhrquoten zu sichern, die weit über den realisierbaren Exportmöglichkeiten lagen.[1] Die Chancen, durch ein internationales Kaffeeabkommen die Marktanteile künstlich zu erhöhen, waren deshalb so groß, weil diese beiden Länder aufgrund ihrer immer noch starken Marktposition während der Quotenverhandlungen bis zu einem gewissen Grade auf die anderen Staaten Druck ausüben, ja sogar damit drohen konnten, sämtliche Überschüsse auf den Markt zu werfen, falls die kleineren Länder nicht die Wünsche Brasiliens und Kolumbiens billigen würden. So muß die 88%-Klausel als Zugeständnis Brasiliens und Kolumbiens an die kleineren Länder gewertet werden, denen damit ebenfalls die Möglichkeit gegeben wurde, zu höheren Quoten zu gelangen.

Zusammenfassend hatten die Quotenbestimmungen folgende Wirkungen:

1. Brasilien und Kolumbien erhielten im Verhältnis zu der auf ihre Provenienzen entfallenden Nachfrage zu hohe Quoten, was äußerlich dadurch Bestätigung fand, daß beide Staaten ihre Quoten während der Dauer der jeweiligen Abkommen nicht voll ausnutzen konnten.

[1] Vgl. Dos Santos, F.P., "Difficulties facing Brazilian Exporters", in: Coffee Annual 1962, New York, 1963, S. 101-102.

2. In allen anderen Staaten bestand durch die 88%-Klausel eine Tendenz zum Mehranbau, um auf diese Weise zu höheren Ausfuhranteilen zu gelangen.
3. Die durch diese beiden Bestimmungen bewirkte Quotenerhöhung und die Tendenz zur Überproduktion wirkte auf das allgemeine Preisniveau destabilisierend.
4. Eine flexible, sich an den Erzeugungskosten orientierende Aufteilung der Ausfuhranteile konnte nicht verwirklicht werden.

Angesichts des bestehenden Ungleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage hatte die Festsetzung von Exportquoten das Ziel, kurzfristig einen Preisverfall zu verhindern. Wenn die angestrebte Stabilisierung der Weltmarktpreise nicht erreicht werden konnte, so sind die Gründe dafür nicht nur in den unzureichenden Ausfuhrbestimmungen zu sehen, sondern vor allen Dingen darin, daß im großen und ganzen keine wirksamen Maßnahmen ergriffen wurden, die Produktion zu beschränken und die großen Überschüsse zu beseitigen. Die Abkommen enthielten weder die Bestimmung einer Produktionsbeschränkung noch eine Empfehlung über den Abbau der Überschüsse.[1] Damit waren wohl die wichtigsten Maßnahmen für eine langfristige Stabilisierung des internationalen Kaffeemarktes nicht in den Abkommensbestimmungen enthalten. Vielmehr trat die paradoxe Situation ein, daß der Kaffeeanbau in einigen Ländern

---

[1] "But although chaos in the world coffee market has been avoided by the retention agreement, these marketing measures do not directly affect the level of annual production or of consumption". Vgl. van Teutem, O., "Coffee in Latin America: The Producers' Problem", in: Economic Bulletin for Latin America, Vol. IV, No. 1, Santiago (Chile), 1959, S. 32.

verstärkt vorgenommen wurde bei dem gleichzeitigen Bemühen, den sich aus dem strukturellen Ungleichgewicht von Angebot und Nachfrage ergebenden Preisverfall durch ein internationales Rohstoffabkommen zu verhindern. Zweifellos bildeten diese Widersprüche und das Fehlen zusätzlicher Stabilisierungsmaßnahmen die entscheidenden Hindernisse dafür, daß die Krise auf dem Weltkaffeemarkt nicht überwunden werden konnte.

e) Durchführungsschwierigkeiten.

Die Globalquoten und die Länderquoten wurden in den einzelnen Abkommensperioden in jeweils vier Einvierteljahresquoten aufgeteilt. Sie wurden für die Zeiträume Oktober-Dezember, Januar-März, April-Juni und Juli-September festgesetzt. Man wollte damit den erfahrungsgemäß insbesondere während der Erntemonate bestehenden starken Angebotsdruck, als dessen Folge häufig ein entsprechender, zeitlich begrenzter Preisverfall eintrat, verhindern. Eine Gegenüberstellung dieser Quoten mit den in den gleichen Zeiträumen vorgenommenen Exporten zeigt jedoch, daß die vorgeschriebenen Mengen nicht eingehalten wurden.

Tabelle 15:

GEGENÜBERSTELLUNG VON VIERTELJAHRESQUOTEN UND -EXPORTEN VON 1959 BIS 1962

(in Sack per 60 kg)

Zeit	Quote	Exporte	Abweichungen in v.H.[1]
Oktober - Dezember 1959	8.259.488	8.163.459	- 1,2
Januar - März 1960	8.525.988	8.599.230	+ 0,3
April - Juni 1960	7.546.975	7.436.847	- 1,5
Juli - Septemb. 1960	8.032.101	8.098.415	+ 0,8
Oktober - Dezember 1960	9.414.000	9.146.048	- 2,8
Januar - März 1961	8.836.575	9.092.317	+ 2,8
April - Juni 1961	8.990.199	8.322.764	- 7,5
Oktober - Dezember 1961	9.204.131	9.260.972	+ 0,6
Januar - März 1962	9.046.444	9.912.623	+ 9,5
April - Juni 1962	8.546.741	8.902.691	+ 4,1

[1] Abweichungen der Exporte von den Quoten in v.H.

Quelle: Für Quoten und Exporte von Oktober 1959 bis September 1960: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1960", a.a.O., S. 2.
Für Quoten von Oktober 1960 bis Juni 1961: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1960", a.a.O., S. 4.
Für Exporte von Oktober 1960 bis Juni 1961: International Coffee Organization, "Statistical Paper", a.a.O., Table 3, o.S.
Für Quoten von Oktober 1961 bis Juni 1962: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1961", a.a.O., S. 3.
Für Exporte von Oktober 1961 bis Juni 1962: International Coffee Organization, "Statistical Paper", a.a.O., Table 3, o.S.

Sehr große Abweichungen bestanden zwischen den Einvierteljahresquoten und den entsprechenden tatsächlichen Exporten einzelner Länder, wie aus der folgenden Tabelle hervorgeht:

Tabelle 16:

ÜBERSCHREITUNGEN VON EINVIERTELJAHRESQUOTEN IN EINZELNEN ABKOMMENSLÄNDERN (in v.H.)

Land	1959/60				1960/61				1961/62		
	1.Qua.	2.Qua.	3.Qua.	4.Qua.	1.Qua.	2.Qua.	3.Qua.	4.Qua.	1.Qua.	2.Qua.	3.Qua.
Costa Rica							3,3			12,5	40,4
Dominik.Republ.				18,5					16,6	54,6	71,6
Ecuador				10,7	8,7	21,7					
El Salvador		43,8		10,1						7,8	69,8
Guatemala	19,6	52,8	137,0					14,0	2,4	13,8	13,4
Haiti	51,1	143,0	223,0						31,2	72,0	124,1
Honduras		3,9			19,5	76,3	44,9			245,5	
Mexico			7,2	5,6						34,6	
Nicaragua		9,9				81,3	168,2			83,5	226,8
Peru	65,5			8,5	35,8	29,9	301,9		16,0	20,4	
Venezuela					10,5	48,6				52,3	
Kolumbien											

Quellen: Für 1959/60 und 1960/61: Organization of American States,"Measures to Relieve Seasonal Pressures on the Prices of Central American Coffee," Washington, 1962, S. 7.
Für 1961/62: Pan American Coffee Bureau,"Annual Coffee Statistics 1961," a.a.O., S. 3 und International Coffee Organization,"Statistical Paper," a.a.O., Table 3, o.S.

Die Abweichungen der Exporte von den vorgegebenen Anteilen hatten mehrere Ursachen. Die Kaffeeproduktion wird weitgehend durch Kredite finanziert, wobei die Finanzierungsquellen von Land zu Land unterschiedlich sind. Die Kreditkosten sind im allgemeinen hoch, weil es diesen Staaten in der Regel an Kapital mangelt. Die Finanzierungsarten reichten von Familiendarlehen über Kredite einzelner örtlicher Finanzmakler oder späterer Käufer der Waren bis zu Darlehen staatlicher Kaffeeinstitute und landwirtschaftlicher Finanzierungsbanken. Zum Teil beteiligten sich an der Finanzierung der Produktion auch internationale Finanzorganisationen und private ausländische Unternehmungen und Banken. Mit dem zunehmenden Preisverfall wurde die Finanzierung der ständig größer werdenden Erzeugung immer schwieriger, weil die Erlöse aus den Kaffee-Exporten häufig nicht ausreichten, die aufgenommenen Kredite voll zurückzuzahlen. Viele Pflanzer versuchten, größere Mengen abzusetzen, um auf diese Weise die Einnahmen aus den Ausfuhren möglichst konstant zu halten. Das größere Angebot und die Tendenz der Pflanzer, ihre Ware so schnell wie möglich zu verkaufen, um das Preisrisiko zu minimieren, wirkten sich in ihrer Kombination außerordentlich preisdrückend aus. Zusätzlich nutzten die potentiellen Käufer der Ware die umsichgreifende Unsicherheit aus, indem sie niedrige Preisgebote machten. Auch die Regierungen waren wegen Kapitalmangels nicht in der Lage, den Pflanzern Kredite einzuräumen, die für die Finanzierung der Produktion notwendig

waren bzw. Preisgarantien zu leisten, die es den Pflanzern ermöglichten, die aufgenommenen Kredite ohne Schwierigkeiten zu tilgen. Auch die Lagerungsmöglichkeiten waren in vielen Produktionsstaaten sehr begrenzt. Zudem fehlte in den meisten Ursprungsländern ein gut funktionierendes Kontrollsystem, mit Hilfe dessen nur die den jeweils festgesetzten Quoten entsprechende Menge zur Ausfuhr abgefertigt werden konnten.

Auch dort, wo die Länder Maßnahmen getroffen hatten, den Kaffee-Export zu kontrollieren, gab es Quotenüberschreitungen, weil es vielfach von vornherein an der Bereitwilligkeit mangelte, sich an die Quotenlimitierungen zu halten. Guatemala z.B. rechtfertigte seine laufenden Übertretungen in der Abkommensperiode 1959/60 damit, daß es seine Quoten nicht anerkannt habe, weil seine Anteile zu niedrig festgesetzt worden seien.[1] Um die Ausfuhr über die festgesetzten Mengen hinaus zu erhöhen, wurden von einzelnen Staaten teilweise sehr zweifelhafte Praktiken angewandt. So exportierte z.B. El Salvador 160.000 Sack angerösteten Kaffee über das Quotenlimit an die USA und versuchte sich nach Bekanntwerden dieser Transaktion gegenüber dem Direktorium des Abkommens damit zu rechtfertigen, daß die im Inter-

---

[1] Vgl. Organization of American States, "Measures to Relieve Seasonal Pressures on the Prices of Central American Coffee", a.a.O., S. 7 und 8 und S. 12-16.

nationalen Kaffeeabkommen enthaltene Begriffsbestimmung für Kaffee lediglich Rohkaffee beinhalte.[1]

Kompensationsabkommen wurden nicht nur mit den Ländern abgeschlossen, die zur Gruppe der neuen Märkte gehörten, sondern auch mit einer Anzahl traditioneller Verbraucherstaaten. England lieferte im Jahre 1959 an Brasilien z.B. 640 Traktoren und erhielt den Gegenwert in Kaffee. Brasilien schloß ähnliche Barter-Geschäfte mit der Bundesrepublik Deutschland, Italien und Frankreich. Der Wert der von Brasilien im Rahmen von Kompensationsgeschäften umgesetzten Kaffeemengen betrug in zwei Jahren (vom Frühjahr 1958 bis zum Frühjahr 1960) ca. 60,4 Mill. US-Dollar. Auch Kolumbien beteiligte sich als zweitgrößter Kaffeeproduzent aktiv an den Barter-Abkommen und lieferte u.a. an Großbritannien, die Bundesrepublik Deutschland, Italien, Frankreich und Finnland gegen industrielle Güter umfangreiche Kaffeemengen. Diese Mengen, die das Angebot in den traditionellen Verbraucherländern über die Globalquoten hinaus erhöhten, wirkten sich auf das allgemeine Preisniveau ähnlich destabilisierend aus, wie die bereits oben erwähnten Reexporte aus den neuen Märkten in traditionelle Konsumländer.

---

[1] Vgl. Pan American Coffee Bureau,"Annual Coffee Statistics 1961," a.a.O., S. 3 und"ICA Puts Roast Coffee Under Export Quota Plan," in: Tea and Coffee Trade Journal, Vol. 122, No. 5, New York, 1962, S. 49. Zu weiteren Schwierigkeiten vgl. Hughes, W.H., "Who's Interest is served by 'Payment in Kind' Coffee Sales?", in: Tea and Coffee Trade Journal, ebd., S. 17.

5. Die Überwindung der Krise auf dem Weltkaffeemarkt.

Die Analyse hat ergeben, daß die internationalen Kaffeeabkommen nach dem 2. Weltkrieg, durch die mit Hilfe der Preisstabilisierung die Stabilhaltung der Exporterlöse gesichert werden sollte, in Bezug auf diese Zielsetzung im großen und ganzen gescheitert sind. Sie hatten Mängel in der Form, in der Methode und in der Durchführung. Es bestand erstens keine bedarfsadäquate Festsetzung der Ausfuhranteile und keine sichere Kontrolle über die Exporte. Zweitens ergab sich ein Trend zur Mehrproduktion; denn die Erzeugerländer hatten intern keine Maßnahmen ergriffen, mit Hilfe derer verhindert werden konnte, daß von den zwar gesunkenen, aber für die meisten Produzenten immer noch gewinnbringenden Weltmarktpreisen weitere Produktionsanreize ausgingen.

Die begrenzten Erfolge bei der Stabilhaltung des Exportsektors mit Hilfe von Preisstabilisierungsabkommen lassen Zweifel an der Preisfixierung als Mittel zur Stabilisierung der Ausfuhreinnahmen besonders bei einer strukturellen Überproduktion aufkommen und rücken zugleich ein anderes, in jüngster Zeit viel genanntes Instrument in den Vordergrund der entwicklungspolitischen Diskussion. Danach können die aus dem Preisverfall sich ergebenden Exporterlösschmälerungen durch entsprechende kompensatorische Zahlungen ausgeglichen werden. Dieses System hat den Vorzug, daß die Lenkungsfunktion des Preises gesichert ist und das Problem einer Überproduktion so auf lange Sicht gelöst werden kann.

Die folgenden Erörterungen werden jedoch zeigen, daß auch diese Methode für die Stabilisierung des Weltkaffeemarktes in der oben beschriebenen reinen Form nicht zur Anwendung gelangen kann. Vielmehr wird es für die Überwindung dieser Krise notwendig sein, eine Kombination zwischen dem Preisstabilisierungssystem und dem der kompensatorischen Zahlungen anzuwenden.

Es soll davon ausgegangen werden, daß für eine langfristige, wirkungsvolle Stabilisierung der Kaffee-Exporterlöse in erster Linie strukturelle Anpassungen und Produktionsumstellungen notwendig sind, die zu einem Gleichgewicht zwischen Erzeugung und Verbrauch führen. Dieser Ausgleich kann einmal erreicht werden durch eine Ausweitung des Verbrauchs, zum anderen durch eine Beschränkung der Produktion oder durch eine Kombination dieser beiden Maßnahmen.

Während der strukturellen Anpassungen, für deren Durchführung naturgemäß ein längerer Zeitraum notwendig ist, sollten zusätzliche Instrumente bestehen, die den Produktionsländern kurzfristig eine Stabilisierung ihrer Kaffee-Exporterlöse sichern; denn jede weitere Reduzierung der Ausfuhreinnahmen führt in den wirtschaftlich ohnehin schwachen und politisch anfälligen Staaten zu weiteren Entwicklungsschwierigkeiten.

In Bezug auf die während der Übergangszeit angestrebte Stabilhaltung der Exporterlöse wird das Mittel der Preisfixierung dem der kompensatorischen Zahlungen gegenübergestellt. Es wird insbesondere aufzuzeigen sein, welches Instrument am ehesten geeignet ist, erstens die gewünschte Stabilhaltung der Ausfuhreinnahmen zu sichern und zweitens den oben erwähnten strukturellen Anpassungsprozeß zu stützen. Die Kombination der kurz- und langfristigen Stabilisierungsmethoden sollte ein Optimum an Ergänzungen und ein Minimum an Friktionen aufweisen.

a) Das Internationale Kaffeeabkommen von 1962.

Die letzte Phase der internationalen Bemühungen um eine Stabilisierung des Weltkaffeemarktes bildete das Internationale Kaffeeabkommen von 1962, dessen Zustandekommen auf die Initiative der Kaffee-Studien-Gruppe zurückzuführen war und auf die Bereitwilligkeit der Verbraucherländer, an der Überwindung der Krise mitzuhelfen. An der Weltkaffeekonferenz, die auf Veranlassung der Kaffee-Studien-Gruppe vom Generalsekretär der Vereinten Nationen einberufen worden war und vom 9. Juli bis zum 25. August 1962

abgehalten wurde, beteiligten sich Delegierte aus 58 Nationen, 13 Beobachter und Vertreter der FAO, der Internationalen Bank für Wiederaufbau und des Internationalen Währungsfonds. Im Mittelpunkt der Verhandlungen standen folgende Probleme.

1. Höhe und Aufteilung der Globalquote
2. Höhe des zu stabilisierenden Weltmarktpreises
3. Produktionsbeschränkungen und Regelung der Vorräte
4. Abbau der Handelshemmnisse

Während der Verhandlungen standen sich nicht nur die beiden großen Blöcke Produktionsländer und Verbraucherstaaten mit ihren voneinander abweichenden, zum Teil divergierenden Ansichten über eine Stabilitätspolitik gegenüber. Auch innerhalb der beiden Gruppen und zwischen bestimmten Erzeuger- und Verbraucherländern bestanden Gegensätze, die einen Eindruck von den Verhandlungsschwierigkeiten geben können bzw. von den Problemen, die bei den Abschlüssen internationaler Kaffeeabkommen zu überwinden waren.

Auf der Produzentenseite bestanden zwischen folgenden Gruppen unterschiedliche Auffassungen:

1. Lateinamerika - Afrika

   Lateinamerikas Kampf um die Erhaltung bzw. Afrikas Bestreben um eine Vergrößerung des Marktanteils. Daraus ergaben sich auch unterschiedliche Ansichten über die Methoden der Angebotsregulierungen.

2. Große Erzeuger - kleine Erzeuger

   Die kleinen Produktionsländer fürchteten die Verhand-

lungsmacht der großen Erzeugerstaaten bei der Aufteilung der Quoten.

Auf der Verbraucherseite bestanden folgende Gegensätze:

1. USA - Mitgliedstaaten der EWG.
   Die USA drängten die Signatarstaaten der EWG zu einem Abbau der Kaffeezölle und -steuern.
2. Große Verbraucherländer - kleine Konsumstaaten.
   Die großen Verbraucherstaaten nutzten die Verhandlungsmacht zu ihren Gunsten und nicht zum Vorteil aller Konsumländer.

Gegensätze bestanden auch zwischen den folgenden Erzeugerstaaten und Konsumländern:

1. Lateinamerika - EWG-Mitgliedstaaten.
   Problem der Diskriminierung der lateinamerikanischen Produzenten gegenüber den assoziierten afrikanischen Kaffee-Erzeugern.

Daraus folgte eine enge Berührung bestimmter Interessen für folgende Gruppen:

1. Lateinamerikanische Erzeuger, nichtassoziierte afrikanische Produzenten und USA.
   Gemeinsam fordern sie den Abbau der Handelshemmnisse in den EWG-Mitgliedsländern.
2. Kleine Produktions- und Konsumländer; große Erzeuger- und Verbraucherstaaten.
   Stärkung der Verhandlungsmacht.

Das in der Konferenz erarbeitete Abkommen unterschied sich in vieler Hinsicht von den bisherigen internationalen

Planungen auf dem Kaffeemarkt. Es ist nach dem Inter-Amerikanischen Kaffeeabkommen von 1940 das zweite Internationale Abkommen, an dem auch Importstaaten beteiligt sind, und bei dem sie Verpflichtungen hinsichtlich der Einhaltung der im Abkommen festgelegten Bestimmungen übernommen haben. Außerdem wurden zum ersten Mal Maßnahmen getroffen, die über den konventionellen Inhalt internationaler Rohstoffabkommen hinausgehen. Das Quotensystem zur Preisstabilisierung wurde erweitert durch Bestimmungen über Produktionsbeschränkungen, Regelung der Vorräte und den Abbau der Handelshemmnisse.

Im Gegensatz zu den bisherigen Abkommen ist in diesem Stabilisierungsplan zum ersten Mal die Forderung enthalten, den Weltmarktpreis auf einem bestimmten Niveau zu stabilisieren. Im Kapitel 7, Artikel 27, Absatz 2 heißt es:[1] "Um diese Ziele durch die Festsetzung von Quoten, wie in diesem Kapitel vorgesehen, sowie durch die sonstige Durchführung dieses Übereinkommens zu erreichen, sind sich die Mitglieder über die Notwendigkeit einig, das allgemeine Niveau der Kaffeepreise nicht unter das allgemeine Niveau dieser Preise von 1962 herabsinken zu lassen."

Zur Erreichung dieses Ziels erhalten die einzelnen Mitgliedstaaten Ausfuhrgrundquoten für die ersten drei Jahre. Diese Quoten gelten, wie schon bei den vergangenen Abkommen, nur für Ausfuhren in sogenannte traditionelle Märkte. Be-

---

[1] Vgl. "Internationales Kaffee-Übereinkommen 1962", (Deutscher Bundesrat, Drucksache 86/63), S. 27.

deutsam ist Artikel 60, der für die Abkommensmitglieder eine Befreiung von den übernommenen Verpflichtungen vorsieht, wenn außergewöhnliche Umstände vorliegen.

Das Abkommen ist Mitte 1963 vorläufig in Kraft getreten, nachdem mindestens 20 Erzeugerländer mit einem Anteil von 80 v.H. an den Exporten und 10 Verbraucherländer mit einem Anteil von ebenfalls 80 v.H. der Kaffeeimporte das Abkommen ratifiziert oder die Ratifikationsabsicht bekundet hatten. Bis heute allerdings steht die Ratifikation des Übereinkommens durch die USA noch aus, weil der Senat seine Zustimmung verweigert hat.

b Langfristig wirkende strukturelle Anpassungsmaßnahmen.

1) Hebung der Nachfrage.

a. Preisdifferenzierung.

Die Möglichkeiten, durch regionale Preisdifferenzierung den Kaffeeverbrauch zu heben, sollten insbesondere in jenen Staaten erkundet werden, in denen der Pro-Kopf-Verbrauch der Bevölkerung im Vergleich zu den entsprechenden Werten der traditionellen Konsumländer niedrig ist. Dies trifft für die sogenannten neuen Märkte insbesondere zu, wie aus der folgenden Tabelle zu ersehen ist.

Tabelle 17:

GESCHÄTZTER JÄHRLICHER PRO-KOPF-VERBRAUCH IN EINIGEN OSTBLOCK- UND NICHTPRODUKTIONSLÄNDERN 1958-1960 (in kg)

Land	Pro-Kopf-Verbrauch	Land	Pro-Kopf-Verbrauch
Albanien	0,0	Argentinien	1,4
Bulgarien	0,3	Ägypten	0,2
Tschechoslowakei	0,5	Sudan	0,6
Ostdeutschland	1,1	Tunesien	0,6
Ungarn	0,3	Irak	0,1
Polen	0,2	Israel	1,3
Rumänien	0,0	Jordanien	0,7
UdSSR	0,05	Syrien	0,4
		Türkei	0,0
		Südafrikanische Union	0,7

Quelle: Zusammengestellt aus: Food and Agriculture Organization, "The World Coffee Economy," a.a.O., S. 23.

Der niedrige Kaffeekonsum kann einmal dadurch begründet sein, daß der Preis für Kaffee im Vergleich zu dem substitutiver Güter zu hoch ist bzw. einem Mehrverbrauch durch Importrestriktionen Grenzen gesetzt sind oder dadurch, daß der Verbraucher dem Genuß eines anderen Gutes aus geschmacklichen Gründen den Vorzug gibt. Die folgende Gegenüberstellung des Pro-Kopf-Verbrauchs in einzelnen Ländern während der Jahre 1934/38 und 1958/60 deutet jedoch darauf hin, daß die Ursachen des heutigen niedrigen Verbrauchs nicht

allein geschmackliche Gründe hat; denn in 15 Ländern - die Ausnahmen sind Bulgarien, Israel und Ungarn - der insgesamt 18 Staaten war der Pro-Kopf-Konsum vor dem Krieg höher bzw. genau so hoch wie nach dem Kriege.

Tabelle 18:

GESCHÄTZTER JÄHRLICHER PRO-KOPF-VERBRAUCH IN EINIGEN OST-BLOCK- UND NICHTPRODUKTIONSLÄNDERN 1934 - 1938 (in kg)

Land	Pro-Kopf-Verbrauch	Land	Pro-Kopf-Verbrauch
Albanien	0,6	Argentinien	1,7
Bulgarien	0,1	Ägypten	0,5
Tschechoslowakei	0,7	Sudan	1,2
Ostdeutschland	2,2[a]	Tunesien	0,6
Ungarn	0,2	Irak	0,2
Polen	0,2	Israel	1,2
Rumänien	0,2	Jordanien	0,7
UdSSR	0,2[b]	Syrien	0,4
		Türkei	0,3
		Südafrikanische Union	1,5

[a] entspricht dem Pro-Kopf-Verbrauch im damaligen Deutschen Reich

[b] eingeschlossen sind die Baltischen Staaten

Quelle: Zusammengestellt aus: Food and Agriculture Organization, "The World Coffee Economy," a.a.O., S. 23.

Der Konsumrückgang kann im wesentlichen auf drei Faktoren zurückgeführt werden. Erstens sind die Weltmarktpreise für Kaffee in der Nachkriegszeit relativ höher gewesen als für Tee, der in den meisten Staaten als wichtigstes Substitutionsgut in Frage kommt. Zweitens wird in den meisten Ländern die Ware Kaffee als Luxusgut hoch besteuert. Drittens fehlten insbesondere in den Ostblockstaaten die für die Bezahlung der Einfuhr notwendigen Devisen. Für die Produktionsländer ergeben sich damit gute Möglichkeiten, durch eine Reduzierung der Angebotspreise Teile ihrer Überschüsse abzusetzen und neue Märkte zu gewinnen. Freilich handelt es sich hierbei um langfristige Aufgaben, da für große Konsumschichten mit schwacher Kaufkraft zunächst einmal die Gewohnheiten geschaffen werden müssen, und es zumindest für diese Verbraucherkreise noch nicht um die Befriedigung echter Bedürfnisse geht.

Die Voraussetzungen für eine Senkung der Angebotspreise sind in den Produktionsländern insofern günstig, da der Marktwert der Überschüsse ohnehin gering ist. Das wird später noch aufzuzeigen sein. In den potentiellen Verbraucherstaaten sind die Bedingungen für eine Reduzierung der Endverbraucherpreise ebenfalls gegeben, da für sie keine zusätzlichen finanziellen Belastungen entstehen. Der für den Import der Ware zur Verfügung stehende Devisenfonds brauchte nicht erhöht zu werden. Eine Senkung der Finanzabgaben als zusätzliche verbrauchshebende Maßnahme

wäre zwar wünschenswert, aber nicht unbedingt notwendig. Unter Umständen könnte durch den Abbau verbrauchshemmender Finanzabgaben sogar eine Erhöhung der fiskalischen Einnahmen erreicht werden.

Der sich aus einer solchen regionalen Preisdifferenzierung ergebende Mehrabsatz kann umso mehr erwartet werden, da besonders in einer steigenden Anzahl von Ostblockländern nach vielen Jahren extremer Konsumeinschränkung ein industrielles und namentlich einkommensmäßiges Entwicklungsstadium erreicht ist, in dem in vielen Bereichen der Verbrauch ansteigt. Aufschlußreich für den zukünftigen Kaffeeabsatz in den Ostblockländern ist eine Studie der Vereinten Nationen, in der die Einfuhraussichten für die Jahre 1965 und 1980 geschätzt sind. Danach rechnet man mit einer Steigerung der Kaffee-Einfuhren zwischen 1958 und 1980 von 28.000 Tonnen auf 1.440.000 Tonnen.[1] Diese günstigen Verbrauchsaussichten könnten durch umfassende Werbekampagnen und sorgfältige Marktanalysen noch verbessert werden.

Der Kaffeeverbrauch in den Produktionsländern liegt dagegen zum Teil erheblich über den obengenannten Werten in den Ostblock- und in den anderen, nichtproduzierenden Verbraucherstaaten. Der durchschnittliche Pro-Kopf-Konsum der Bevölkerung in den lateinamerikanischen Produktionsländern lag in den Jahren 1956/57 mit 2,7 bis 2,8 kg sogar über den entsprechenden Durchschnittswerten Westeuropas. Wenn man

---

[1] Vgl. United Nations, "Economic Survey of Europe 1960", Geneva, 1961, Kap. V, S. 17.

berücksichtigt, daß der Lebensstandard in den Erzeugerländern relativ niedrig ist, so erscheint der pro Kopf-Verbrauch in einigen Staaten sehr hoch. Wie die folgende Aufstellung zeigt, liegt der Pro-Kopf-Konsum in 10 der insgesamt 16 lateinamerikanischen Erzeugerstaaten zwischen 3 und 5 kg pro Jahr.

Tabelle 19:

PRO-KOPF-VERBRAUCH IN DEN WICHTIGSTEN ERZEUGERLÄNDERN

1956 - 1957 (in kg)

Land	Pro-Kopf-Verbrauch	Land	Pro-Kopf-Verbrauch
Brasilien	3,4	Äthiopien	0,30
Kolumbien	3,0	andere afrikanische Länder	0,25
Kuba	5,0	Indien	0,06
Venezuela	3,0	Indonesien	0,14
Mexico	0,5	Philippinen	0,48
Guatemala	4,0	andere asiatische Länder	- -
Haiti	3,0		
Puerto Rico	4,0		
El Salvador	4,0		
Ecuador	2,0		
Dominikanische Republik	3,0		
Costa Rica	5,0		
Peru	0,5		
Honduras	2,0		
Panama	3,0		
Nicaragua	2,0		

Quelle: Zusammengestellt aus: Food and Agriculture Organization,"The World Coffee Economy," a.a.O., S. 24.

Dagegen ist der Kaffeeverbrauch in den afrikanischen und in den asiatischen Gebieten sehr niedrig. Insbesondere in diesen Ländern sollten deshalb die Möglichkeiten für eine Erhöhung des Konsums untersucht werden. Allgemein kann festgestellt werden, daß für eine stärkere Entwicklung des Eigenverbrauchs weniger Werbemaßnahmen notwendig sind, als eine Preissenkung, da man in den meisten Ländern gewohnt ist, Kaffee zu trinken und die durchschnittliche Preiselastizität verhältnismäßig hoch zu sein scheint.[1] Ein Beispiel für die Bedeutung der Preisfrage ist Brasilien, wo seit 1958 eine starke Verbrauchszunahme einsetzte, nachdem das brasilianische Kaffeeinstitut den Röstereien Kaffee zum Selbstkostenpreis abgegeben hatte.[2]

b. Abbau von Handelshemmnissen.

Über die Wirkungen des Abbaus von Kaffeezöllen und -steuern auf Absatzausweitungen gibt die Preiselastizität der Nachfrage nach Kaffee Aufschluß. Andere Faktoren - wie die Bevölkerungsentwicklung, das Einkommen der Verbraucher und Geschmacksänderungen - sind bei der Diskussion über kurzfristig zu treffende Maßnahmen zur Verbrauchs-

---

[1] Nach Berechnungen der FAO liegt die Preiselastizität in den Produktionsländern mindestens bei 0,6. Vgl. Food and Agriculture Organization, "The World Coffee Economy", a.a.O., S. 41.

[2] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, "Untersuchung über die Lage am Kaffeemarkt", Brüssel, 1960, S. 21.

erhöhung irrelevant. Nach Berechnungen der FAO[1] liegt die Preiselastizität für 6 traditionelle Konsumländer[2] zwischen -0,24 und -0,32. Höhere Preiselastizitäten wurden lediglich für die Bundesrepublik Deutschland (-0,45) und für Italien (-0,61) festgestellt. In vielen dieser und anderer westeuropäischer Länder ist der Verbrauch und der Import von Kaffee mit hohen Zöllen und Steuern belastet. Die ausschließlich oder überwiegend der Erhöhung der staatlichen Einnahmen dienenden Finanzzölle haben den Zugang der in der Kaffeeproduktion tätigen Länder zum Weltmarkt verringert und ihnen zugleich die Möglichkeiten genommen, größere Ausfuhrerlöse zu erzielen. Das Argument, es handele sich hierbei um einen Schutzzoll, entfällt; denn Kaffee ist ein Produkt, das in keinem der traditionellen Konsumstaaten angebaut wird. Auch die These, daß die Zölle als Substitutionsschutz für z.B. Coca-Cola oder Tee zu betrachten seien, ist kaum vertretbar. Die Begründung, Kaffee als Luxusgut hoch zu belasten, mag in früheren Jahren berechtigt gewesen sein. Heute jedoch ist

---

[1] Vgl. Food and Agriculture Organization, "The World Coffee Economy," a.a.O., S. 31.

[2] Kanada, Dänemark, Finnland, Schweden, Schweiz, USA.

Kaffee angesichts der veränderten Lebensgewohnheiten und wegen der Erhöhung des allgemeinen Lebensstandards in den wichtigsten Verbraucherstaaten nicht mehr zu den Luxusgütern zu rechnen. Außerdem sollte berücksichtigt werden, daß eine große Anzahl von Produktionsländer Kolonien waren, für deren wirtschaftliche Entwicklung viele große Importstaaten die Verantwortung trugen. Heute jedoch sind die meisten ehemaligen Kolonialgebiete selbständig geworden und müssen ihr Wirtschaftswachstum aus eigenen Kräften finanzieren.[1]

Der Kaffeeimport bzw. Verbrauch wurde vorwiegend in einigen Staaten Westeuropas hoch belastet. Dies trifft insbesondere für Finnland, Frankreich, Italien und für die Bundesrepublik Deutschland zu. Die Finanzzölle traten in den verschiedensten Formen auf; entweder in der Auferlegung eines Importzolles bzw. besonderer interner Steuern oder in der Kombination dieser beiden unterschiedlichen Abgabearten.

---

[1] Vgl. Schluep, H., "Der Außenhandelsprotektionismus und die Entwicklungsländer", Winterthur, 1964, S. 154.

Tabelle 20:

FINANZABGABEN[a] AUF KAFFEE IN DEN WICHTIGSTEN VERBRAUCHERLÄNDERN 1958

Land	Importwert (in US-Dollar per kg)	Finanzabgaben (in v.H. des Importwertes)
Dänemark	1,01	25
Finnland	0,95	155
Frankreich	0,93	66
Bundesrepublik Deutschland	1,30	92
Griechenland	0,94	39
Italien	1,02	118
Niederlande	1,01	--
Norwegen	1,18	--
Spanien	1,30	63
Schweden	1,14	14
Schweiz	1,10	12
Großbritannien	0,93	4
USA	0,97	--
Kanada	1,07	10

a) Einfuhrzölle und interne Steuern

Quelle: Zusammengestellt aus: Food and Agriculture Organization, "The World Coffee Economy," a.a.O., S. 34.

Diese zum Teil sehr hohen und den Kaffeeverbrauch behindernden Abgaben führten schon frühzeitig zu hartnäckigen Forderungen der Erzeugerländer, Steuern und Zölle auf Kaffee abzubauen; denn die Produktionsstaaten glaubten, daß dadurch eine erhebliche Ausweitung des Konsums und eine entsprechende Zunahme der Kaffeedevisenerlöse zu erreichen seien. Es erscheint in der Tat unnatürlich, daß Industrieländer mit mehrmalig höherem Pro-Kopf-Einkommen als die Erzeugerländer die Einfuhr und den Konsum mit so hohen staatlichen Abgaben belasten.

Welch krasse Ausmaße die starre Haltung insbesondere der Lateinamerikaner annahm, mag folgendes Beispiel verdeutlichen.[1] Die 1962 in New York stattfindenden Verhandlungen über den Abschluß des langfristigen Internationalen Kaffeeabkommens schienen eine Zeitlang an der unüberwindbaren Haltung der Brasilianer zu scheitern, die von den Vertretern der an die EWG angeschlossenen Mitgliedsländer bindende Zusagen über den Abbau aller Importzölle und Verbrauchssteuern verlangten. Die brasilianische Delegation blieb mehrere Tage der Konferenz fern. Erst am Schluß der Verhandlungen konnte ein Kompromiß gefunden werden, indem allgemein anerkannt wurde, daß Präferenzen und hohe interne Steuern nicht wünschenswert sind und auf ihre Abschaffung hingearbeitet werden sollte. Äußerlich wurde diesem Anliegen der Produktionsländer dadurch Rechnung getragen, daß in das

---

[1] Vgl. Bilder, R.B., "The International Coffee Agreement", A Case History in Negotiation, a.a.O., S. 359-360.

langfristige Kaffeeabkommen von 1962 die Bestimmung über die Beseitigung von Verbrauchshindernissen aufgenommen wurde.[1]

Als Folge des harten und ständigen Drängens der Erzeugerländer wurden von verschiedenen internationalen Organisationen Untersuchungen vorgenommen über die potentielle Verbrauchszunahme von Kaffee bei einer Reduzierung der Finanzabgaben. In einer Analyse der FAO[2], in der die Erhöhung der Importe bei einem 20%igen, 50%igen und 100%igen Abbau der Zölle und Steuern errechnet wurde, gelangte man zu dem Ergebnis, daß bei einer völligen Abschaffung der Finanzabgaben in 8 europäischen Ländern[3] die Einfuhren um ca. 1,21 Millionen Sack Kaffee zunehmen, d. h. um 14 v.H. steigen. Die Zuwachsraten wurden für die Bundesrepublik Deutschland auf 18 v.H., für Italien auf 22 v.H. und für Frankreich auf 13 v.H. geschätzt. In der GATT-Studie[4] wird bei einem Abbau der Finanzzölle in 8 europäischen Ländern[5] eine Steigerung der Importe um ca. 11 v.H., das sind

---

[1] Vgl. "Internationales Kaffee-Übereinkommen 1962," a.a.O., S. 43 und 45.

[2] "Coffee Taxes and Consumption in Importing Countries," in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. IX, No. 9, Rome, 1960, S. 12.

[3] Österreich, Dänemark, Finnland, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland, Griechenland, Italien, Schweden und Kanada.

[4] Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, "Entwicklungstendenzen im internationalen Handel." Bericht eines Sachverständigen-Ausschusses, Genf, 1958, S. 157.

[5] Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien, Niederlande, Österreich, Schweden und Dänemark.

1,11 Millionen Sack Kaffee errechnet. Einem Einnahmeausfall in den Industrieländern in Höhe von ca. 344 Mill. US-Dollar stände damit eine Steigerung der Exporterlöse der Produktionsländer in Höhe von ca. 80 Mill. US-Dollar gegenüber. Für die oben genannten drei Länder wurden in dieser Untersuchung mit 19,4 v.H., 10,5 v.H. und 22,5 v.H. ähnliche Wachstumswerte errechnet.

Solche Schätzungen stützen sich zwangsläufig auf bestimmte Verhaltensweisen, insbesondere wird dabei die effektive Steigerung der Einfuhrnachfrage von folgenden drei Faktoren abhängig gemacht. Erstens ist der Umfang des Zoll- und Steuerabbaus abhängig von der Bereitwilligkeit der westeuropäischen Länder, auf Staatseinnahmen zu verzichten. Zweitens ist das Ausmaß, in dem eine Beseitigung der Finanzabgaben zu einem Mehrverbrauch führt, abhängig von einer entsprechenden Senkung der Einzelhandelspreise. Zudem ist die Absatzausweitung davon abhängig, in welchem Ausmaß der Konsum und die Einfuhrnachfrage in den betreffenden Ländern auf Fluktuationen der Kaffeepreise reagieren. Die genannten Schätzungen geben eine annähernde Vorstellung von den Auswirkungen eines Abbaus der Finanzzölle. Die Verbrauchszunahme tritt auch nur dann ein, wenn die oben genannten Bedingungen erfüllt sind. Die errechneten Werte lassen jedoch erkennen, daß die durch das Mittel des Zoll- und Steuerabbaus zu erwartenden Verbrauchserhöhungen nicht überschätzt werden sollten.[1]

---

[1] Vgl. Wilbrandt, H., "Agrarfragen im Rahmen der Entwicklungsförderung durch Hebung der Einfuhr aus den Entwicklungsländern", in: Förderung der Entwicklungshilfe durch Hebung der Einfuhr aus den Entwicklungsländern, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 9, Berlin, 1962, S. 49.

Es kann sich - auch unter der unrealistischen Annahme, daß die Konsumländer einer solchen Forderung zustimmen - nur um zusätzliche, aber nicht um ausreichende Maßnahmen handeln, um das strukturelle Gleichgewicht auf dem Weltkaffeemarkt herbeizuführen. "To some extent it may therefore prove possible to reduce the current gap between consumption and production by increasing consumption. But it is unlikely that such an improvement would reduce the need for the more fundamental adjustment in the production structure ...."[1]

Wenn auch die Möglichkeiten, über einen Abbau der Verbrauchshemmnisse zu einer merklichen Anhebung der Nachfrage zu gelangen, verhältnismäßig beschränkt sind, sollte dennoch grundsätzlich die Frage geprüft werden, ob die zum Teil hohen Kaffeesteuern und -zölle überhaupt gerechtfertigt sind und insbesondere vereinbar sind mit der allgemein anerkannten Forderung, den Handel zwischen Industrie- und Rohstoffländern durch eine möglichst weitgehende Beseitigung aller Beschränkungen zu fördern. Die Vertreter der Verbraucherstaaten argumentieren in Bezug auf den Abbau der Steuern und Zölle, daß ein Verzicht auf die zum Teil hohen Haushaltseinnahmen aus fiskalischen Gründen nicht möglich ist und der Devisenmehrerlös der Produktionsländer dazu in keinem vertretbaren Verhältnis steht. Weiterhin könne nicht überprüft werden, in welche Kanäle diese Mittel

---

[1] Vgl. van Teutem, "Coffee in Latin America: The Producers' Problem", a.a.O., S. 33.

fließen. Insbesondere sei nicht sichergestellt, daß die Verwendung der Mehrerlöse der Dringlichkeitsskala der zu fördernden Projekte entsprechen. Zweifel an einer ökonomisch sinnvollen Verwendung von Mitteln, die als Einkommen übertragen werden, sind sicherlich berechtigt. Deshalb ist der Zweckbindung der Beträge, die als Kapitalhilfe an die Entwicklungsländer gewährt werden, durchaus zuzustimmen. Ob jedoch die Beibehaltung von Finanzabgaben auf tropische Produkte u. a. mit der Gefahr einer ökonomisch "falschen" Mittelverwendung gerechtfertigt werden kann, erscheint sehr zweifelhaft, da hierbei doch offenbar fundamentale handelspolitische Grundsätze verletzt werden. Bedenklich ist deshalb der Vorschlag von H. Wilbrandt.[1] Er befürwortet, die Verbrauchssteuern und Zölle auf tropische Genußmittel zu maximieren, und diese Einnahmen dann den Rohstoffländern für Entwicklungsprojekte zur Verfügung zu stellen. Die Produktionsländer erhalten nur den sich durch Angebot und Nachfrage bildenden Preis.

Die praktische Durchführung dieses sicherlich originellen Planes ist allerdings zu bezweifeln. Optimale Zoll- und Verbrauchssteuersätze lassen sich schwer errechnen. Es wäre notwendig, die Sätze häufig zu ändern, um das gesuchte optimale Niveau zu erreichen. Eine solche Besteuerungspolitik würde zudem in der Bevölkerung das Gefühl der Unsicherheit erwecken und Interessenkämpfe hervorrufen.

---

[1] Vgl. Wilbrandt, a.a.O., S. 60.

In der heutigen Diskussion über die Höhe der von den Industrieländern aufzubringenden Kapitalhilfe für die Entwicklungsländer ist häufig ein Betrag in Höhe von 1 v.H. des Sozialprodukts[1] eines jeden Geberlandes vorgeschlagen worden. Wenn dieser Vorschlag in Ermangelung anderer Kriterien die Grundlage für die Festsetzung der Entwicklungshilfe bilden sollte, dann wäre eine Maximierung der Steuer-Zollsätze nicht mehr notwendig, da der obige Entwicklungsbeitrag bereits mit den heutigen Haushaltseinnahmen aus diesen Quellen finanziert werden könnte. Vor allem aber muß mit einem starken Widerstand der Entwicklungsländer und der internationalen Organisationen wie GATT[2] und UNO[3] gerechnet werden, deren Grundsätze damit verletzt würden.

Wenngleich die aufgezeigten Möglichkeiten für eine Anhebung der Nachfrage in den traditionellen Ländern durch einen Abbau der Verbrauchshemmnisse begrenzt sind, sollten dennoch insbesondere in den Staaten, in denen der Import und der Verbrauch hoch belastet werden, Maßnahmen zu einer Reduzierung der Finanzabgaben getroffen werden.

---

[1] Vgl. Danckwerts, R.F., "Maximierung der Verbrauchssteuern auf Genußmittel", in: Zeitschrift für Ausländische Landwirtschaft, Jg. 2, Heft 3, Frankfurt/M., 1963, S. 120-122.

[2] Vgl. Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, "Entwicklungstendenzen im internationalen Handel", a.a.O., S. 118.

[3] United Nations Conference on Trade and Development, "Final Act of the United Nations Conference on Trade and Development", Geneva, 1964, S. 18 (General Principle seven).

2) Beschränkung des Angebots.

a. Produktionsbeschränkung.

Die wichtigeren Maßnahmen zur Herstellung des strukturellen Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage sind Produktionsbeschränkungen und eine gleichzeitige Diversifizierung der agrarischen Erzeugung insbesondere in den Überschußländern Brasilien, Kolumbien und Angola. Dadurch vermindert sich die Abhängigkeit dieser Staaten von der Entwicklung der Weltkaffeepreise und der Ausfuhrerlöse aus diesem Exportzweig. Die bei Strukturveränderungen durch fallende Kaffeeausfuhreinnahmen verursachte Verminderung der gesamten Exporterlöse könnte kompensiert werden durch eine erhöhte Ausfuhr anderer agrarischer Produkte.

Die Aussichten für eine Diversifizierung der landwirtschaftlichen Erzeugung haben sich gegenüber früheren Jahren in vieler Hinsicht gebessert, da günstige Voraussetzungen für den Anbau anderer Produkte geschaffen worden sind und neue Absatzmöglichkeiten für eine Vielzahl von Waren in den Entwicklungsländern entstanden sind.

Zudem erweitert sich mit der in vielen Staaten allmählich einsetzenden industriellen und einkommensmäßigen Entwicklung der Inlandsmarkt, wodurch eine zusätzliche Nachfrage nach Agrarprodukten entsteht. Viele dieser landwirtschaftlichen Güter können in den Kaffeeanbaugebieten erzeugt werden. Nach Untersuchungen der Wirtschaftskommission für Lateinamerika und der FAO für die Produktionsländer bzw. -gebiete Kolumbien, El Salvador und Sao Paulo in Brasilien eignen sich für eine Diversifizierung in den Kaffeeanbaugebieten be-

sonders gut Bananen, Zucker, Mais, Kakao, Erdnüsse und Zitrusfrüchte.[1] Günstige Voraussetzungen sind auch für eine Expansion der Viehwirtschaft gegeben, da der Pro-Kopf-Konsum für z.B. Fleisch, Milch und Geflügel stark ansteigt, und wegen der hohen Einkommenselastizität dafür erhöhte Absatzchancen zu erwarten sind. Die Kombination von Kaffeeanbau und Viehwirtschaft ist heute sehr häufig anzutreffen. In Kolumbien z.B. beziehen 15 v.H. aller Kaffeepflanzer den zweitgrößten Anteil ihres Gesamteinkommens aus der Viehwirtschaft. Die Bedeutung der Viehwirtschaft ist in diesen Ländern aus topographischen Gründen besonders groß. Der Anbau jährlich zu erntender Güter wird möglichst vermieden. Die Vorteile einer Expansion der Viehwirtschaft liegen auch in der damit verbundenen Düngung des Bodens, die in den meisten Kaffeeproduktionsländern in unzureichendem Maße durchgeführt worden ist. Soweit ein vermehrter Anbau anderer agrarischer Rohstoffe schon vorgenommen worden ist, konnte die Qualität der Produkte durch den binnenländischen Wettbewerb erheblich verbessert werden, so daß mit der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit auch die Exportmöglichkeiten erweitert wurden. Allerdings bedürfen die organisatorischen Voraussetzungen für eine auf breiter Basis aufgebaute landwirtschaftliche Exportproduktion erheblicher Verbesserungen.

Immerhin sollten die Schwierigkeiten für eine Diversi-

---

[1] Vgl. United Nations and Food and Agriculture Organization: "Coffee in Latin America, I Colombia and El Salvador", a.a.O., S. 31-35 und "The Coffee Industry in Sao Paulo", in: Economic Bulletin for Latin America, Vol. V, No. 2, Santiago (Chile), 1960, S. 64-66.

fizierung der agrarischen Produktion in diesen Staaten nicht übersehen werden. Eine wichtige Voraussetzung für die Bereitwilligkeit der Pflanzer, die Kaffeeproduktion zu beschränken, besteht in dem Vorhandensein alternativer Einkommensquellen, damit der aus der Drosselung der Kaffeeproduktion entstehende Einnahmeausfall ausgeglichen werden kann. Diese sind jedoch nur in unzureichendem Maße vorhanden. Darüber hinaus erfordert die Rodung von Kaffeebäumen und der Anbau anderer landwirtschaftlicher Produkte Kapital, das die Erzeuger gerade in Zeiten fallender Weltmarktpreise nur in geringem Umfang besitzen. Außerdem muß die von T. W. Schultz[1] festgestellte sogenannte "eingleisige Flexibilität" des Angebots als Hemmnis einer Beschränkung der Produktion betrachtet werden. Danach erhöhen die landwirtschaftlichen Erzeuger ihre Produktionen bei steigenden Preisen; umgekehrt tritt bei fallenden Preisen wegen der unzureichenden Markttransparenz, die der Pflanzer hat, keine entsprechende Drosselung der Erzeugung ein. Die Ursachen des "preisinversen" Verhaltens liegen außerdem in den verhältnismäßig hohen fixen Kosten,[2] die mit der Kaffeeproduktion verbunden sind, so daß die Preise schon sehr stark fallen müssen, bevor es sich lohnt, ganze

---

[1] Vgl. Schultz, T.W., "Agriculture in an Unstable Economy", New York and London, 1945, S. 11.

[2] Vgl. Wickizer, V.D., "The World Coffee Economy with Special Reference to Control Schemes," a.a.O., S. 205.

Plantagen aus der Produktion zu nehmen. Dies trifft insbesondere für kleine Farmen zu, auf denen überwiegend oder ausschließlich Familienangehörige arbeiten. Häufig versuchen die Produzenten den durch Preissenkung entstehenden Einnahmeausfall auszugleichen, indem sie zu den niedrigeren Preisen zusätzliche Mengen anbieten, wodurch das Problem des Überangebots verschärft wird.

Besondere Schwierigkeiten für eine Diversifizierung der agrarischen Erzeugung bestehen im Vertriebs- und Transportbereich. Während Kaffee lange gelagert werden kann, ohne an Qualität einzubüßen, müssen die anderen Produkte schnell verbraucht werden. Dadurch ist der Transport von Kaffee im Vergleich zu der Verladung anderer Produkte bei den ohnehin unzureichenden Verkehrsverbindungen einfacher durchzuführen. Zudem kann Kaffee durch seinen hohen Wert mit relativ niedrigeren Kosten transportiert werden als Produkte wie z.B. Bananen, Mais usw., so daß für eine größere Wettbewerbsfähigkeit und einen vermehrten Absatz dieser Produkte eine Senkung der Transportkosten notwendig wäre. Auch haben sich die Pflanzer in den bedeutendsten Anbaugebieten nahezu ausschließlich auf die Erzeugung dieses Produktes konzentriert, so daß die Kenntnisse über den Anbau anderer agrarischer Güter verhältnismäßig gering waren. Für eine Verbreiterung der Agrarstruktur sind so insbesondere organisatorische und technische Hilfe in großem Umfange notwendig.

Die Kaffee-Erzeugung ist relativ arbeitsintensiv. Deshalb ist eine rentable Produktion auch auf kleinen Plantagen, wie sie in einer Anzahl von Erzeugerstaaten Lateinamerikas und Afrikas anzutreffen sind, möglich. Für den Anbau vieler anderer alternativer Produkte, deren Produktion weniger arbeitsintensiv ist, kann die kleine Farm dagegen ein Hindernis darstellen. Auch sind bei der Entscheidung über neu anzubauende Produkte die dafür notwendigen unterschiedlichen qualitativen und quantitativen Anforderungen an die Faktoren Arbeit und Boden zu berücksichtigen. In vielen Staaten besteht die Tendenz, daß der Grad der Spezialisierung auf die Kaffeeproduktion mit der Größe der Plantage zunimmt, wodurch sich die Schwierigkeiten für Diversifikationsprogramme zusätzlich erhöhen.[1]

Das stärkste Hindernis für eine Beschränkung der Kaffeeproduktion und für eine stärkere Ausweitung der landwirtschaftlichen Struktur ist jedoch in der Höhe der den Pflanzern gezahlten Kaffeepreise zu sehen. Obgleich die Erzeuger wegen der zum Teil hohen Finanzabgaben nicht den vollen Erlös für ihre auf dem Weltmarkt abgesetzten Mengen erhalten, ist der Anstieg der den Produzenten gezahlten Preise bis 1957 dennoch erheblich gewesen.[2] Trotz der ab 1957 beginnenden Reduzierung der Erzeugerpreise lag im Jahre 1958/59 in Brasilien der deflationierte Erzeugerpreis für Kaffee über den entsprechenden Preisen für andere land-

---

[1] Vgl. van Teutem, O., "Coffee in Latin America: The Producers' Problem", a.a.O., S. 42.

[2] Food and Agriculture Organization, "The World Coffee Economy," a.a.O., S. 14 und 15.

wirtschaftliche Produkte. Während der Kaffeepreis 1958 noch um ca. 30 v.H. über den Preisen von 1948 lag, erhielten die Produzenten vieler anderer landwirtschaftlicher Güter für ihre Waren 1958 weniger als 1948. Das führte dazu, daß der Kaffeeanbau auch auf dem gesunkenen Preisniveau weiter betrieben wurde. Während der Laufzeit des Mexico City Abkommens im Jahre 1957 nahm die Kaffeeanbaufläche in Brasilien um 249.000 ha zu, ein Gebiet, das die Produktionsfläche in Belgisch-Kongo und Ruanda-Burundi um ca. 50 v.H. übersteigt. Während derselben Zeit wurden die brasilianischen Anbauflächen für Weizen um 72.000 ha, für Reis um 85.000 ha und für Baumwolle um 258.000 ha reduziert.[1] Venezuela[2] z. B. will die gesamte Anbaufläche für Kaffee, die 1961 einen Umfang von 825.000 acres[3] hatte, bis 1965 um 100.000 acres reduzieren; gleichzeitig wird jedoch ein Produktionszuwachs von ca. 15 v.H. erwartet. Insbesondere in einigen afrikanischen Staaten wurden während der Dauer der internationalen Stabilisierungsmaßnahmen in großem Umfang Neuanpflanzungen vorgenommen.

---

[1] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, "Untersuchung über die Lage am Kaffeemarkt," a.a.O., S. 31.

[2] Vgl. Wickizer, V.D., "International Collaboration in the World Coffee Market", in: Food Research Institute Studies, Vol. IV, No. 3, Stanford University, 1964, S. 282.

[3] 1 acre = ca. 0,4 ha.

Rowe[1] ist der Ansicht, daß auch das Internationale Kaffeeabkommen von 1962 infolge der Höhe des fixierten Weltmarktpreises nicht zu einer wirkungsvollen Produktionsbeschränkung führt, die es in Kapitel XI, Artikel 48 und 49 fordert,[2] denn die im Abkommen enthaltenen Bestimmungen sind eher Empfehlungen als Verpflichtungen; sollte ein Mitglied nicht die vorgesehenen Maßnahmen zur Produktionsbeschränkung usw. treffen, dann kann es nur bei Vorliegen einer beiderseitigen Zweidrittel-Mehrheit dafür bestraft werden. Eine Zweidrittel-Mehrheit der Produzenten wird allerdings bei dem ohnehin schwierig zu handhabenden Problem einer Erzeugungsdrosselung und auch aus taktischen Erwägungen innerhalb der Erzeugergruppe nicht einfach zu bilden sein.[3] Die Zielsetzungen der Preisstabilisierung und der Produktionsbeschränkung schließen sich aus, sobald von dem zu stabilisierenden Preisniveau weitere

---

[1] Über die Höhe des zu stabilisierenden Preises im Internationalen Kaffeeabkommen von 1962 schreibt J.W.F. Rowe in Bezug auf die damit verbundenen Schwierigkeiten der Produktionsbeschränkung: " ... it prevents any adjustment of the price level of coffee downwards towards genuine costs of production, and any adjustment of sources of supply in accordance with the demand for their particular qualities of coffee and with their relative production costs." Vgl. Rowe, J.W.F., "The World's Coffee", a.a.O., S. 187.

[2] Vgl. "Internationales Kaffee-Übereinkommen 1962", a.a.O., S. 45-47.

[3] Vgl. Bilder, R.B., "The International Coffee Agreement: A Case History in Negotiation", a.a.O., S. 376.

das Überschußproblem verschärfende Produktionsanreize ausgehen. V. Salera[1] kommt bei der Analyse des Internationalen Kaffeeabkommens von 1962 zu ähnlichen Ergebnissen.

Einer Angleichung des Angebots an die Nachfrage und dem Versuch, die Produktion langfristig an den Bedarf anzugleichen, sind auch naturbedingte Grenzen gesetzt. Der Kaffeeanbau ist wie die Produktion anderer Agrargüter von den natürlichen Gegebenheiten des Bodens und vom Klima abhängig. Eine Besonderheit der Kaffeeproduktion[2] liegt in den großen Ertragsschwankungen; sie entstehen durch Änderungen, die von Jahr zu Jahr auftreten, und durch Variationen, die sich innerhalb bestimmter Perioden ergeben. Der Kaffeebaum hat einen eigenen Ertragszyklus; nach sehr großen Ernten folgen sehr kleine Ernten, da die Ertragsfähigkeit der Kaffeebäume durch eine verhältnismäßig große Ernte sehr stark gemindert wird. Umgekehrt stellen sich nach kleinen Ernten sehr große Erträge ein. Außer diesem biologisch begründeten Zyklus entstehen Ertragsschwankungen, die zurückzuführen sind auf eine Reihe anderer Faktoren wie Fröste, Dürren, Brände, starke Regenfälle, Unwetter, Schädlinge und Krankheiten. Auch sind die Ernten von Anbaugebiet zu Anbaugebiet, teils sogar von Plantage zu Plantage sehr verschieden. So kann sich der Ertrag einer Plantage bis zum Zehnfachen seines niedrigsten Ernteergebnisses erhöhen.

---

[1] Vgl. Salera, V., "The New Coffee Agreement - Facts and Issues", in: Inter-American Economic Affairs, Vol. XV, No. 4, Washington, 1962, S. 53.

[2] Vgl. Wickizer, V.D., "The World Coffee Economy with Special Reference to Control Schemes", a.a.O., S. 109-120.

Die heftigen Fluktuationen wurden in der Vergangenheit insbesondere verstärkt durch die Konzentration des Kaffeeanbaues auf Brasilien. Auf diesen Staat entfielen jahrzehntelang 3/5 der gesamten Weltkaffeeproduktion. Allein in dem Distrikt Sao Paulo wurden Jahre hindurch 2/5 der gesamten Welterzeugung angebaut. Witterungsbedingte Ernteschwankungen, wie sie vornehmlich in diesem Gebiete auftraten, hatten wegen ihres hohen Anteils an der Gesamtproduktion nachhaltige Einflüsse auf das Weltkaffeeangebot und auf die Preisgestaltung. Die geringer werdende Bedeutung Brasiliens als Produktionsstaat und die verstärkte Dekonzentration des Kaffeeanbaues auf weit voneinander entfernt liegende Gebiete wirken tendenziell auf ein gleichmäßigeres jährliches Kaffeeangebot hin; damit sind gewisse Ausgleichsmöglichkeiten gegeben, wenn in einem bestimmten Anbaugebiet einmal eine Mißernte auftritt.

Die sich aus den Produktionsbedingungen ergebenden großen Ertragsfluktuationen würden nicht zu weiteren starken Angebotsschwankungen führen, wie sie für die Geschichte der Weltkaffeewirtschaft

charakteristisch sind, wenn nicht diese naturbedingten Ernteflukuationen wegen der unelastischen Nachfrage starke Preisausschläge zur Folge hätten.

Große Ernten führen zu starken Preiseinbußen und kleine Ernten sind von unverhältnismäßig hohen Weltmarktpreisen begleitet. Die Erfahrung hat gezeigt, daß sowohl bei einer Überproduktion als auch bei einer im Verhältnis zum Bedarf zu geringen Erzeugung viele Jahre extrem niedriger bzw. hoher Preise vergehen, ehe das Angebot an die Nachfrage wieder angepaßt werden kann. Die Ursache für die geringe Elastizität liegt darin, daß im Falle niedriger Weltmarktpreise die Pflanzer, wie bereits oben erwähnt, wegen der geringen Markttransparenz und des "preisinversen" Verhaltens nicht sofort die notwendige Produktionsbeschränkung vornehmen; vielmehr müssen erfahrungsgemäß erst viele Jahre vergehen, ehe der strukturelle Anpassungsprozeß erfolgt.

Bei hohen Weltmarktpreisen dauert es ebenfalls 5 bis 8 Jahre, ehe das Angebot an die Nachfrage angeglichen wird; denn diese Zeit vergeht, ehe ein neuangepflanzter Kaffeebaum die ersten Erträge ab-

werfen kann.[1] In der Zeit zwischen dem anfänglichen Preisanstieg und der Anpassung des Angebots an die Nachfrage ergeben sich, bedingt durch die Unsicherheit der Marktlage und durch die Spekulationstätigkeit, die in solchen Zeiten besonders aktiv ist, extreme Preisausschläge, die Anreiz zu einem verstärkten Mehranbau geben. Am Ende einer solchen Periode übertrifft die erzeugte Menge den Bedarf in der Regel um ein Vielfaches. Es gibt eine Untersuchung[2] über die Reaktion der brasilianischen Kaffeeproduktion auf Preisveränderungen. Für die untersuchte Periode betrug die zeitliche

---

[1] Eine Ausnahme scheint in der jüngsten Vergangenheit das Erntejahr 1955/56 gewesen zu sein, in dem die Ertragssteigerung gegenüber dem Vorjahr ca. 33 v.H. betrug. Der Grund für diese kurzfristige Erhöhung des Angebots scheint in der intensiveren Bearbeitung gelegen zu haben. - Vgl. Food and Agriculture Organization,"The World Coffee Economy," a.a.O., S. 29.

[2] Erhöhung der Kaffeepreise und der Exportproduktion Brasiliens von 1870-1953.

Beginn der Preiserhöhung	Beginn der Produktionserhöhung	Verzögerung in Jahren
Erntejahr	Erntejahr	
1872-73	1878-79	6
1886-87	1896-97	10
1910-11	1913-14	3
1918-19	1920-21	2
1924-25	1927-28	3
1941-42	1945-46	4

Quelle: Hopp, H.,"Supply and Demand in Relation to the Price of Coffee," in: Foreign Agriculture Circular, F C B, 30-54, Dec. 16, Washington, 1954, S. 15.

Vgl. hierzu auch insbesondere Roth, H., "Die Übererzeugung in der Welthandelsware Kaffee im Zeitraum von 1790 bis 1929," Jena, 1929, S. 104 ff.

Verzögerung zwischen Preisänderung und Produktionsvariation ca. 4,7 Jahre.

b. Die besonderen Probleme der brasilianischen Kaffeewirtschaft.

Brasiliens Anteil an den gesamten Kaffeeüberschüssen betrug 1962 ca. 75 v.H. Eine Stabilisierung des internationalen Kaffeemarktes ist somit in hohem Grade von den Bemühungen dieses Landes abhängig, eine Produktionsbeschränkung herbeizuführen. Deshalb sollen im folgenden die besonderen äußeren und inneren Probleme der brasilianischen Kaffeewirtschaft erörtert werden.

Die äußeren Schwierigkeiten dieses Staates bestehen darin, daß die Gefahren einer starken Schmälerung der Kaffeedevisenerlöse wegen der Überschüsse und wegen der verhältnismäßig unelastischen Nachfrage nach Kaffee groß sind, wenn die Ausfuhr nicht beschränkt wird. Eine solche Entwicklung versuchte die Regierung aus mehreren Gründen zu verhindern. Erstens hätten stark fallende Preise viele Pflanzer, insbesondere die mit hohen Kosten produzierenden Farmer in den Staaten Sao Paulo, Minas Gerais und Espirito Santo in ihrer Existenz bedroht. Zweitens wäre die industrielle Entwicklung des Landes durch den Rückgang der Exporterlöse gehemmt worden. Drittens hätte eine solche Politik zu entsprechenden Ausfuhreinbußen aller anderen Produktionsländer geführt, wodurch das aus-

geprägte Solidaritätsbewußtsein unter den lateinamerikanischen Erzeugern stark beeinträchtigt worden wäre. Brasilien setzte sich deshalb frühzeitig für die Bildung internationaler Abkommen ein, die allerdings die Wirkung hatten, daß die brasilianischen Kaffee-Exporte zugunsten anderer Länder - insbesondere zum Vorteil der afrikanischen Robusta-Erzeuger - zurückgingen. Immerhin kann die von Brasilien - wenn auch auf gesunkenem Niveau - verwirklichte Stabilisierung der Kaffee-Exporterlöse im Vergleich mit den zu erwartenden Einbußen einer unbeschränkten Angebotspolitik als Erfolg gewertet werden.

Eng mit den äußeren Problemen der Notwendigkeit einer Preisstabilisierung sind die inneren Schwierigkeiten Brasiliens verbunden. Brasilien kann ca. 50 v.H. seines Kaffeeangebots mit ähnlich niedrigen Kosten erzeugen wie der Großteil der afrikanischen Produzenten. Der kostengünstige Anbaudistrikt ist Parana. Trotzdem kann Brasilien seine Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltkaffeemarkt als Niedrigkostenproduzent nicht nutzen, weil die andere Hälfte der Kaffeeproduktion mit hohen Kosten belastet ist, und die Regierung zum Schutze dieser Erzeuger an einer Stabilhaltung der Weltmarktpreise auf einem möglichst hohen Niveau interessiert ist. Die eingangs erwähnte Zielsetzung einer Stabilisierung der Kaffee-Exporterlöse mittels Preisfixierung bedarf an dieser Stelle insofern der Ergänzung, als nämlich in Bezug auf diese Erzeugergruppe der Produzentenschutz als Stabilisierungspostulat ebenfalls maßgebend war. Für die Aufhebung des Gegensatzes zwischen den äußeren und inneren Spannungen in der brasiliani-

schen Kaffeepolitik könnte folgender Lösungsweg eingeschlagen werden: Brasilien sollte den Versuch unternehmen, die mit niedrigen Kosten produzierten Kaffees zu den die Kosten wesentlich übersteigenden Weltmarktpreisen abzusetzen. Die Differenz zwischen dem Erlös auf dem Weltmarkt und den an den Erzeugungskosten ausgerichteten Erlösen, die die Pflanzer dafür erhalten, sollte abgeschöpft werden und für die Diversifizierung der Agrarproduktion in den Gebieten bereitgestellt werden, in denen die Kaffeeproduktion mit hohen Kosten belastet ist. Solange Brasilien die vorwiegend in Sao Paulo, Minas Gerais und Espirito Santo gelegenen, mit hohen Kosten produzierenden Betriebe nicht stillegt, wird es diesem Lande nicht möglich sein, seine Wettbewerbschancen voll wahrzunehmen.[1]

Trotz der großen Schwierigkeiten, denen sich die brasilianische Kaffeewirtschaft angesichts der Anhäufung der Vorräte gegenübersah, unternahm man lange Zeit nichts, um die Produktion zu beschränken. Erst im Oktober 1961 wurde von der neugegründeten Grupo Executivo de Racionalizacao da Cafeicultura[2] ein Plan zur Produktionsbeschränkung und zur Diversifizierung der Kaffeeanbauflächen entworfen, der jedoch erst im Juli 1962 in Kraft trat. Durch die Rodung von 2 Milliarden Kaffeebäumen versuchte man, die jährliche Produktion an einen vorausschätzbaren Bedarf von ca.

---

[1] Hierzu stellt J.W.F. Rowe fest: "Once the internal problem is solved, Brazil can, if she wishes, return to a regime of uncontrolled marketing in competition with other producers, in which she will be free to make the most of her position as a low cost producer. Whether she will so wish, is an open question, but there is no doubt of her position and power as a low cost producer." - Vgl. Rowe, J.W.F., "The World's Coffee", a.a.O., S. 55.

[2] Im folgenden GERCA genannt.

24 Millionen Sack Kaffee anzugleichen. In den von der Rodung betroffenen Gebieten soll die landwirtschaftliche Erzeugung diversifiziert werden und gleichzeitig 500 Mill. neue Kaffeebäume unter Anwendung rationeller Anbaumethoden angepflanzt werden. Die für die Veränderung der Agrarstruktur von der GERCA vorgeschlagenen Produkte bzw. alternativen Verwendungsmöglichkeiten des Bodens sind 1. Weideland, 2. Viehwirtschaft, 3. Korn, Reis bzw. Bohnen. Die Teilnahme an diesem Programm ist freiwillig. Die sich an dem Plan beteiligenden Pflanzer sollen pro gerodeten Kaffeebaum einen Kredit erhalten, der nicht getilgt zu werden braucht, wenn sie während der folgenden drei Jahre die Diversifizierung ihrer Produktion weiterführen. Außerdem ist vorgesehen, daß die Farmer für den Anbau anderer Produkte finanzielle und technische Hilfe durch die Regierung erhalten. Die Finanzierungskosten dieses Programms betragen ca. 70 Milliarden Cruzeiros. 7 Milliarden Cruzeiros sollen vom Instituto Brasileiro do Café, 7 bis 15 Milliarden Cruzeiros von der brasilianischen Regierung und ca. 50 Milliarden Cruzeiros durch ausländische Anleihen aufgebracht werden. Der Beitrag des IBC wird aus dem Fonds der Exportsteuern, die pro Sack 22 US-Dollar betragen, abgezweigt. Der Zinsendienst und die Tilgung der ausländischen Anleihen soll ebenfalls durch die Ausfuhrsteuern vorgenommen werden, wobei von der Annahme ausgegangen wird, daß bei geringer werdenden Überschüssen weniger Mittel

für ihre Finanzierung notwendig sind.[1]

Eine Gegenüberstellung der im Plan enthaltenen Empfehlungen mit den nach ca. 1 1/2 Jahren erzielten Ergebnissen ist für die Beurteilung dieses Projektes aufschlußreich. Bis zum Oktober 1963 wurden ca. 658 Millionen Bäume gerodet. Wenn das Ziel, im ersten Jahr eine Milliarde Bäume zu roden, nicht erreicht wurde, so muß das darauf zurückgeführt werden, daß infolge von Frösten und Dürren im Frühjahr 1963 weite Anbaudistrikte zerstört worden sind und damit Eingriffe der GERCA nicht mehr notwendig waren. 46 v.H. der von der Rodung betroffenen landwirtschaftlichen Nutzfläche wurde in Weideland umgewandelt. Auf dem Rest der Fläche ist vorwiegend Korn, Reis und Baumwolle angebaut worden. Nur auf 0,7 v.H. der Fläche wurde wieder Kaffee angepflanzt.[2]

Wenn es auch verfrüht ist, auf Grund der bisherigen Ergebnisse von einem Gelingen des GERCA-Projektes zu sprechen, so ist dennoch in der Entwicklung eines solchen Planes ein bedeutender Fortschritt gegenüber den früheren Stabilisierungsbemühungen zu erblicken. Vor allem scheint sich damit bis zu einem gewissen Grade die Erkenntnis durchge-

---

[1] Vgl. Grupo Executivo de Racionalizacao da Cafeicultura, "Agricultural Diversification of Brazilian Coffee Zones," o. Ortsangabe, 1963, und Lazzarini, W., "Brazil Begins Cutting Production," in: Coffee Annual 1962, a.a.O., S. 85-86.

[2] Vgl. Lazzarini, W., "Brazil's Eradication and Diversification Program", in: Coffee Annual 1963, New York, 1964, S. 71 und 72.

setzt zu haben, daß das Gelingen internationaler Rohstoffabkommen in hohem Grade von entsprechenden nationalen Programmen abhängig ist.[1] Ob dieser Plan erfolgreich beendet werden kann, wird allerdings abhängen von den Beschlüssen des Instituto Brasileiro do Café, dem mit Hilfe einer allmählichen Reduzierung der Erzeugerpreise die Möglichkeiten gegeben sind, das Produktionsbeschränkungsprogramm zu unterstützen. Darüber hinaus sollte nicht übersehen werden, daß für das Gelingen dieses Planes umfangreiche finanzielle Mittel erforderlich sind, deren Aufbringung jedoch durchaus nicht sichergestellt ist.[2]

c. Beseitigung der Überschüsse.

Hohe Überschüsse, wie sie anfangs für Brasilien und Kolumbien und später auch für einige afrikanische Staaten charakteristisch waren, stellen eine große Belastung für

---

[1] "However, there is a general presumption that if international agreements are to be effective, governments must be prepared to adjust their national policies accordingly. The fact that progress along these lines has been rather limited constitutes a major weakness of existing international arrangements." - Vgl. United Nations, "World Economic Survey, 1958," New York, 1959, S. 119.

[2] "Der unsichere Charakter der bisherigen Abkommen ist wesentlich dadurch bedingt, daß die schon verhältnismäßig armen Länder unmöglich sich selbst die Opfer zur Umwandlung ihrer wirtschaftlichen Grundlagen auferlegen können." - Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, "Untersuchung über die Lage am Kaffeemarkt," a.a.O., S. 31, und Rowe, J.W.F., "The World's Coffee, a.a.O., S. 61.

die erfolgreiche Administration internationaler Regulierungssysteme dar. Verstärkt wird die auf solche Weise verursachte Instabilität dadurch, daß in den meisten Produktionsländern die Kaffeeüberschüsse von den jeweiligen Regierungen übernommen werden, die dann die alleinige Verfügungsgewalt darüber ausüben. Je größer die Überschüsse und damit der Angebotsdruck ist, um so mehr besteht die Gefahr, daß die Erzeuger über die ihnen zugeteilten Exportquoten hinaus Ausfuhren vornehmen, wodurch ein hohes Maß an Unsicherheit in den Markt eindringt und das Vertrauen in die Wirksamkeit des Abkommens verloren geht.

Auch die Finanzierung der Überschußproduktion stellt für die Staatshaushalte, denen in Entwicklungsländern für die Kapitalbildung eine vorrangige Bedeutung zukommt,[1] eine große zusätzliche Belastung dar. Zudem erschwert die Existenz großer Vorräte den Beitritt derjenigen Staaten, die keine Überschüsse haben, zu einem internationalen Rohstoffabkommen; denn diese Länder werden um so weniger zur Übernahme von Verpflichtungen bereit sein, je geringer die Anstrengungen der Überschußländer sind, die Vorräte abzubauen, die die Ursache für die Instabilität des Marktes sind. Auch werden die Staaten mit geringen Vorräten solange ihre Produktionen aufrechtzuerhalten bzw. auszudehnen versuchen, solange die großen Überschußländer nichts unter-

---

[1] Vgl. zu diesem Problemkreis z.B. Nurkse, R., "Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries", Oxford, 1953, S. 143.

nehmen, ihre Vorräte abzubauen; denn bei einem möglichen Verkauf der gesamten Überschüsse können sich die Staaten mit hohen Vorräten einen größeren Marktanteil sichern als die Länder mit kleinen Rohstofflägern.

Wie die Quotenverhandlungen auf der Weltkaffeekonferenz gezeigt haben, wirken sich Ronstoffüberschüsse für einen reibungslosen Abschluß zwischenstaatlicher Warenabkommen hinderlich aus und können zu Exportquoten führen, die weniger das Ergebnis ökonomischer Überlegungen sind, als vielmehr das Resultat eines durch das unterschiedliche Kräfteverhältnis der Partner bedingten politischen Taktierens.[1] So forderten die Überschußländer bei den 1962 in New York stattfindenden Verhandlungen, daß für die Festsetzung der Ausfuhrquoten nicht nur die Exporte aus früheren Jahren maßgebend sein sollten, sondern auch die Höhe der in den einzelnen Mitgliedsländern lagernden Vorräte.[2]

Diese mit der Existenz von hohen Vorräten verbundenen, sich auf den Markt stark destabilisierend auswirkenden Faktoren führten frühzeitig zu der Forderung, die Überschüsse aus dem Markt bzw. aus der Verfügungsgewalt der

---

[1] Vgl. Schmidt, W.E., "The Case Against Commodity Agreements", in: Law and Contemporary Problems, International Commodity Agreements, a.a.O., S. 319.

[2] Vgl. Bilder, R.B., "The International Coffee Agreement: A Case History in Negotiation", a.a.O., S. 356.

Regierungen zu nehmen. Diesen Bestrebungen wurde offiziell dadurch Rechnung getragen, daß in das Internationale Kaffeeabkommen von 1962 zum ersten Mal eine Bestimmung über die Regelung der Vorräte aufgenommen wurde.[1]

Allerdings stehen einer Einwilligung der großen Überschußländer in solche Transaktionen Widerstände entgegen, weil ihnen damit erhebliche Einflußmöglichkeiten auf den Ablauf von Konferenzen und Quotenverhandlungen verloren gehen. Es wäre deshalb zu empfehlen, die Stabilisierungshilfen der Konsumstaaten in der Form der Preis- oder Erlösstabilisierung abhängig zu machen von der Einwilligung der Produktionsländer, Teile der Überschüsse aus ihrer Verfügungsgewalt zu geben. Für die Übertragung der Rohstoffvorräte an die Konsumländer bzw. an eine internationale Organisation bestehen insofern günstige Voraussetzungen, als der Marktwert der Güter wegen der relativ unelastischen Nachfrage ohnehin gering ist und die Produktionsländer in jedem Falle die Nutznießer einer solchen Transaktion sind; denn es ist wahrscheinlich, daß der dadurch entstehende Einkommenszuwachs in den Erzeugerstaaten ein Vielfaches des Kapitalbetrages ausmachen würde, der, ausgehend von dem geringen Marktwert der Ware, für die Übernahme der Vorräte notwendig wäre.[2] Außerdem könnte die Übertragung

---

[1] Vgl."Internationales Kaffee-Übereinkommen 1962," a.a.O., S. 49.

[2] Vgl. Food and Agriculture Organization: "Development through Food," Basic Study No. 2, Rome, 1962, S. 77.

der Überschüsse zu einer erheblichen Stabilisierung des Marktes beitragen.[1] Soweit die Konsumländer die Vorräte übernehmen, könnte z.B. mit einem Teil der Ware, die ja in keinem der großen Verbraucherländer produziert wird, in Anlehnung an nationale Praktiken sogenannte strategische Lager gebildet werden;[2] denn es sind durchaus Situationen denkbar, in denen der Handelsaustausch zwischen den Erzeuger- und Verbraucherländern etwa durch langanhaltende Streiks oder durch Umstürze in den Produktionsländern unterbrochen werden kann und kurzfristig Rohstoffverknappungen eintreten können. Den Erzeugerstaaten sollte gleichzeitig die Möglichkeit gegeben sein, Teile dieser Mengen zurückzufordern, falls sie ihre Quoten aus der laufenden Produktion nicht erfüllen können.[3] Die Konsumländer hätten andererseits die Chance, einen Einfluß auf die Preisentwicklung zu nehmen. Bei starkem Preisanstieg könnten sie aus den Vorräten verkaufen und damit stabilisierend wirken. Minderwertige Ware, deren Qualität durch die lange Lagerung gelitten hat und nicht mehr abzusetzen ist, sollte dagegen vernichtet werden. Einer Valo-

---

[1] Vgl. Wallich, H.G., "Stabilization of Proceeds from Raw Material Exports", in: Economic Development for Latin America, London, 1961, S. 360.

[2] Vgl. Swerling, B.C., "Current Issues in Commodity Policy"(Essays in International Finance, No. 38, June 1962), Princeton (New Jersey), 1962, S. 22.

[3] Vgl. Coffee Study Group:"The World Coffee Problem: Present Status of the Industry and Future Prospects, Part VI," a.a.O., S. 75-77.

risation der gesamten Überschüsse, wie sie J.W.F. Rowe[1] vorschlägt, ist jedoch nicht ohne weiteres zuzustimmen. Es sollten zumindest die Möglichkeiten untersucht werden, Teile dieser Mengen industriell zu verarbeiten.

c. Kurzfristige Stabilisierung der Kaffeedevisenerlöse.

1. Probleme der Preisstabilisierung.

Die Verwirklichung der Zielsetzung einer Stabilisierung von Rohstoffpreisen durch internationale Warenabkommen - entweder um starke Preisfluktuationen abzuschwächen oder um einen durch ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage verursachten Preisverfall aufzuhalten - ist problematisch. Schon die Anpassung des schwankenden bzw. fallenden Weltmarktpreises an einen langfristigen Gleichgewichtspreis ist schwer zu erreichen, weil die zukünftige Preisentwicklung unbekannt ist.[2] Ein "neutraler" Preis kann nur ex post

---

[1] Vgl. Rowe, J.W.F., "The World's Coffee", a.a.O., S. 198.

[2] "The difficulty of forecasting whether a change in world prices is a short term fluctuation or the beginning of a change in the direction of the trend is a principal practical difficulty of any scheme which gives discretionary powers to the stabilising authority". - Vgl. Bauer, P.T., Yamey, B.S., "The Economics of Under-Developed Countries", London, 1957, S. 232. Siehe dazu auch: Viner, J., "Stability and Progress: The Poorer Countries Problem", in: Stability and Progress in the World Economy, London, 1958, S. 60, und Marshall, J., "Comments on Professor Wallich's Paper", in: Economic Development for Latin America, London, 1961, S. 361, und Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, "Entwicklungstendenzen im Internationalen Handel", a.a.O., S. 83.

festgestellt werden. Bei der technischen Lösung wird jedoch davon ausgegangen, daß der Preis ex ante bekannt ist. Deshalb enthält jedes Rohstoffabkommen, wie G. Blau feststellt "a speculative deal - a deal which can be justified as a form of insurance against the risk of undue losses resulting from large and unexpected price variations".[1] Das Problem, den sogenannten "neutralen" Preis zu finden, tritt unabhängig davon auf, ob ein Preistrend langfristig zu ändern ist oder ob lediglich Preisfluktuationen abgeschwächt werden sollen.

Diese mehr technischen Schwierigkeiten und der erfahrungsgemäß starke Druck der Produktionsländer, sich möglichst hohe Rohstoffpreise zu sichern, haben dazu geführt, daß die Stabilisierungspreise in der Regel erheblich über den langfristigen Gleichgewichtspreisen lagen[2] und damit,

---

[1] Vgl. Blau, G., "International Commodity Agreements and Policies - I", in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 12, No. 9, Rome, 1963, S. 2. "The fact that the conclusion of price-stabilizing commodity agreements has proved so difficult in practice appears to indicate that neither exporters nor importers were really prepared to pay a substantial premium for this kind of insurance."

[2] "In pratice 'stabilization of prices' commonly means boosting prices above equilibrium levels, not moderating fluctuations around an economic level. 'Fair' or 'parity prices' are undefined or politically defined, typically well above economic normals, perhaps on ill-judged historical bases rather than on economic grounds." - Vgl. Davis, J.S., "International Commodity Agreements in the Postwar World", in: Postwar Economic Problems, New York-London, 1943, S. 317. - Siehe hierzu auch Swerling, B.C., "Problems of International Commodity Stabilization", in: American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. LIII, Number 2, Menasha (Wisconsin), 1963, S. 70.

besonders wenn die Instabilitäten durch eine strukturelle Überproduktion verursacht wurden, zu einer Verstärkung des Marktungleichgewichts führten und zumeist die Ursache für das Scheitern der Abkommen bildeten. Auch die Gewißheit der Produzenten, durch das System der Preisstabilhaltung über einen längeren Zeitraum mit konstanten Exporterlösen rechnen zu können, bildete für die Erzeuger einen Anreiz für neue Investitionen. Die Analyse der internationalen Kaffeeabkommen zeigte, daß auch diese Regulierungen in Bezug auf die Höhe der Preisfixierung keine Ausnahme bildeten. Die durch die geringen Elastizitäten von Angebot und Nachfrage ohnehin bestehenden Mängel im Preisbildungsprozeß wurden durch die internationalen Preisstabilisierungsabkommen nicht behoben, sondern verschärft.

Auch dort, wo zwischenstaatliche Warenabkommen zusätzliche Instrumente enthalten, wie z. B. Programme zur Produktionsbeschränkung, und die Erzeugerstaaten bereit und in der Lage sind, das Überschußproblem auf nationaler Ebene zu lösen - was erfahrungsgemäß selten zutrifft - sind gegen die Zielsetzungen der Preisstabilisierung erhebliche Einwände zu erheben.

In der Regel wird durch dieses System eine kleine Gruppe von Produzenten bevorzugt, während der größere Teil der Bevölkerung durch seine nur losen Beziehungen zur Exportindustrie entweder nur indirekt oder überhaupt nicht in den

Genuß höherer Einkommen gelangt.[1]

Darüber hinaus erhalten durch die Stabilisierung von Rohstoffpreisen alle Erzeuger dieses Produktionszweiges höhere Einnahmen, obwohl es unter Umständen sinnvoller wäre, den Pflanzern z. B. je nach der Höhe der Erzeugungskosten unterschiedliche Preise zu vergüten.[2]

Weiterhin ist zu bedenken, daß die Produktionsländer durch das System der Preisstabilisierung den Exporterlös nicht in der Form investierbaren Kapitals erhalten, sondern als Einkommen. In den betreffenden Ländern besteht überwiegend die Tendenz, daß ein großer Teil des zusätzlichen Einkommens nicht gespart, sondern für den Kauf hochwertiger Konsumgüter, insbesondere Importwaren, verausgabt wird.[3] Das vermindert die Möglichkeiten der Kapitalbildung und der Vornahme von Investitionen, die für die Beschleunigung des Wachstumsprozesses von entscheidender Bedeutung sind. Auch muß damit gerechnet werden, daß die erhöhten Einkommen wegen der besonderen politischen und wirtschaftlichen Risiken in den Produktionsländern zum größeren Teil ins Ausland transferiert werden. Die Erscheinung, daß die reichen

---

[1] Vgl. hierzu: Wallich, H.C., "Stabilization of Proceeds from Raw Material Exports", in: Economic Development for Latin America, a.a.O., S. 358 und 359.

[2] Vgl. Schmidt, W.E., "The Case Against Commodity Agreements", a.a.O., S. 323.

[3] Vgl. hierzu insbesondere Nurkse, R., "Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries", Oxford, 1953, S. 62.

Leute in den Entwicklungsländern ihr Kapital nicht im eigenen Lande, sondern im Auslande anlegen, stellt zumindest für Lateinamerika eines der schwierigsten Wirtschaftsprobleme dar.[1]

Exporterlösfluktuationen ergeben sich nicht nur durch Preisschwankungen, sondern auch durch Mengenveränderungen.[2]

---

[1] Die von lateinamerikanischen Geschäftsleuten und Großgrundbesitzern auf europäischen Banken deponierten Gelder wurden im Jahre 1962 auf ca. 10 Milliarden US-Dollar geschätzt. Vgl. hierzu: "Die Kaffeewirtschaft seit Ende des 2. Weltkrieges", in: Kaffee- und Tee-Markt, Jg. XII, Heft 12, Hamburg, 1962, S. 7.

[2] Nach einer von Experten der Vereinten Nationen vorgenommenen Untersuchung über die Preis-, Mengen- und Exporterlösfluktuationen für Kaffee in der Zeit von 1901-1950 wurden folgende Werte ermittelt:

Preis-, Mengen- und Exporterlösfluktuationen für Kaffee von 1901-1950

Zeitraum	(durchschnittliche prozentuale Schwankungen pro Jahr) Preise	Exportvolumen	Exporterlöse
von Jahr zu Jahr	14	12	Geldwert 21 Stückwert 19
zyklisch (4 1/2 Jahre) Aufschwung	18	15	18
zyklisch (4 1/2 Jahre) Abschwung	13	12	20
langfristig (7 Jahre) ansteigende Phase	5	2	5
langfristig (7 Jahre) fallende Phase	6	2	5
innerhalb eines Jahres	26	--	--

Quelle: United Nations, "Instability in Export Markets of Underdeveloped Countries," New York, 1952, S. 4, 5 und 6.

Preisstabilisierungssysteme müssen bei elastischer Nachfrage in Bezug auf den Preis darauf Bedacht nehmen, daß über Mengenveränderungen die Gesamterlöse beeinflußt werden können.[1]

In den Entwicklungsländern bestehen hinsichtlich der Grundlagen für einen möglichst raschen und reibungslosen Aufbau einer nationalen Industrie unterschiedliche Voraussetzungen. Manche Staaten verfügen über eine gut ausgebildete Administration, haben eine arbeitswillige Bevölkerung und stabile politische Verhältnisse; in anderen Staaten sind diese Bedingungen nicht gegeben. Viele Industrieländer sind deshalb dazu übergegangen, für ihr Hilfsprogramm Schwerpunkte zu bilden und solchen Staaten bevorzugt zu helfen, in denen eine höchstmögliche Effizienz der Kapitalhilfe gewährleistet ist. Preisstabilisierungsabkommen machen eine Auswahl nach diesen Kriterien unmöglich; wenn der Preis eines bestimmten Rohstoffes stabilisiert werden soll, erhält jedes Land Hilfe, das diesen Rohstoff exportiert.[2]

Durch das System der Preisstabilisierung kann außerdem keine Unterscheidung in Bezug auf die Hilfsbedürftigkeit der einzelnen Entwicklungsländer getroffen werden; denn unabhängig vom Entwicklungsstand erhält jedes Produktionsland Hilfe im Umfang der von ihm vorgenommenen Exporte.

---

[1] Vgl. United Nations, "World Economic Survey 1958", a.a.O., S. 121. Diese Feststellung bezieht sich nicht auf die tatsächliche Elastizität für Kaffee; sie soll nur die Möglichkeiten der Preisstabilisierung abgrenzen.

[2] Vgl. Schmidt, W.E., "The Case Against Commodity Agreements", a.a.O., S. 321.

Die sich daraus ergebenden Konsequenzen sollten demnach darin bestehen, die Stabilhaltung der Kaffee-Exporterlöse durch andere Methoden als die der Stabilisierung der Preise zu verwirklichen; denn ein Stabilisierungsplan kann insbesondere nur dann erfolgreich durchgeführt werden, "if the long-run equilibrium price which the scheme seeks to approximate is permitted to have an unobstructed impact on output in individual countries. Otherwise stocks will be accumulated in certain countries and these will constitute a continual threat to the market".[1] In dieser Richtung sind während der vergangenen Jahre verschiedene Vorschläge[2] gemacht worden, die im wesentlichen darauf hinauslaufen, die Fluktuationen der Exporteinnahmen durch entsprechende kompensatorische Zahlungen auszugleichen, indem bei fallenden Ausfuhreinnahmen im gleichen Umfang Ausgleichszahlungen - in Form von Zuschüssen oder Krediten - vorgenommen werden. Gegebenenfalls erfolgt nach Ablauf eines bestimmten Zeitraumes, unabhängig von der zukünftigen Entwicklung der Exporterlöse, die Tilgung der Kredite an die Institutionen bzw. Länder, die die Ausgleichszahlungen finanziert haben.

---

[1] Vgl. Mikesell, R.F., "International Commodity Stabilization Schemes and the Export Problems of Developing Countries", in: American Economic Review, Papers and Proceedings, a.a.O., S. 79.

[2] Vgl. insbesondere United Nations, "International Compensation for Fluctuations in Commodity Trade" (Report by a Committee of Experts appointed by the Secretary General), New York, 1961, und Organization of American States, "Final Report of the Group of Experts on Stabilization of Export Proceeds," Washington, 1962.

Die durch solche Abkommen zu erzielende Stabilisierung der Exporterlöse bezieht sich nicht auf einen Rohstoff, sondern umfaßt den gesamten Exportsektor. In abgewandelter Form könnte dieses System jedoch auch für die Stabilhaltung der Ausfuhreinnahmen eines Rohstoffes angewandt werden. Allerdings ist vorher noch auf folgendes hinzuweisen.

Die Instabilität auf dem internationalen Kaffeemarkt ist nicht durch kurzfristig fluktuierende, sondern durch langfristig fallende Weltmarktpreise gekennzeichnet. Wegen der hohen Vorräte und der verhältnismäßig starren Nachfrage nach Kaffee ist damit zu rechnen, daß der Weltmarktpreis weit unter den langfristigen Gleichgewichtspreis fällt und in the long-run zu einer über das notwendige Anpassungsmaß hinausgehenden Produktionseinschränkung führt und früher oder später erneut starke Preiserhöhungen zur Folge hat.[1] Die folgenden Berechnungen mögen eine Vorstellung von dem Ausmaß der Preissenkungen geben, die sich bei einer unbeschränkten Angebotspolitik einstellen würden. Es sollen dabei die stark vereinfachten Zahlenangaben von 1961[2] verwendet werden.

---

[1] Vgl. Lovasy, G., "The International Coffee Market: a Note", in: International Monetary Fund, Staff Papers, Vol. IX, Washington, 1962, S. 234.

[2] Coffee Study Group, "The World Coffee Problem: Present Status of the Industry and Future Prospects, Part VI," a.a.O., S. 143.

Bedarf: 42 Mio. Sack Kaffee; Überschuß: 60 Mio.Sack Kaffee; Weltmarktpreis: 30 US-cents per lb; Kaffeeausfuhreinnahmen: 1,7 Milliarden US-Dollar. Setzt man für beliebige Preis/Mengen-Kombinationen eine konstante Preiselastizität von -0,25 voraus, so würde der Weltmarktpreis bei einem zusätzlichen Absatz von 25 v.H. des derzeitigen Bedarfs um ca. 60 v.H. sinken. Ein zusätzlicher Absatz von ca. 50 v.H. des Gesamtüberschusses würde den Preis um ca. 90 v.H. fallen lassen. Der Durchschnittspreis von ca. 30 cents per lb würde demnach auf 12 bzw. 3 cents per lb sinken.[1] Die Kaffeedevisenerlöse

---

[1] Die Berechnung wurde folgendermaßen vorgenommen:

Die Preiselastizität e_P ist definiert durch:

$$e_P = \frac{dM}{M} : \frac{dP}{P} \quad \text{bzw.}$$

$$\frac{dP}{dM} - \frac{1}{e_P} \cdot \frac{P}{M} = 0$$

Gibt man eine konstante Preiselastizität vor, so ergibt die Lösung dieser linearen Differentialgleichung bis auf einen konstanten Faktor c den Preis als Funktion der Menge. Für

$e_P = -0{,}25$ wird die Differentialgleichung von allen Funktione

$P = c \cdot M^{-4}$ mit beliebigem c gelöst.

Die Auswahl einer dieser Lösungen wird durch die Anfangsbedingung, daß sich für eine Menge von

$42 \cdot 10^6$ Sack ein Preis von 4 US-Dollar/Sack ergeben muß, bestimmt. Es muß also gelten

$4 = c \cdot (42 \cdot 10^6)^{-4}$, d.h. es ist

$c = 4 \cdot (42 \cdot 10^6)^4$.

Der Zusammenhang zwischen Preis und Menge wird also durch die Lösung

$$P = 4 \cdot 42\,000\,000^4 \cdot M^{-4} \text{ (US-Dollar/Sack)}$$

der Differentialgleichung gegeben.

in Höhe von 1,7 Milliarden US-Dollar würden entsprechend um ca. 850 Millionen US-Dollar bzw. um 1,4 Milliarden US-Dollar fallen und entsprechende Ausgleichszahlungen erforderlich machen. Es ist zu bezweifeln, ob die Staaten bzw. internationalen Organisationen, die diese Summen aufzubringen haben, sich bereit erklären, Ausgleichszahlungen in einem solchen Umfang für die Stabilisierung nur eines Rohstoffes zu gewähren. Eine Tilgung der Ausgleichszahlungen aus späteren höheren Ausfuhreinnahmen aus den Kaffee-Exporten ist kaum zu erwarten, da dieser Markt durch eine Strukturkrise gekennzeichnet ist.

Die allein über kompensatorische Zahlungen vorzunehmende Stabilisierung der Kaffeeausfuhrerlöse ist somit wegen der nachteiligen ökonomischen Wirkungen und wegen der politischen Hemmnisse als undurchführbar zu betrachten. Es ist deshalb nach Maßnahmen zu suchen, die erstens eine über den Weltmarktpreis induzierte Produktionsbeschränkung sicherstellen, wobei allerdings durch den Einbau von Kontrollinstrumenten die Gewähr gegeben sein muß, daß der Weltmarktpreis aus den oben erwähnten Gründen nicht zu stark sinkt. Zweitens sollte ein solcher Plan Instrumente enthalten, die im Umfang der durch die allmähliche Reduzierung der Weltmarktpreise verursachten Exporterlösverluste kompensatorische Zahlungen vorsehen.

Die Auffassung, daß das Überschußproblem am ehesten durch ein System allmählich fallender Weltmarktpreise

gelöst werden kann, wird auch in der Literatur stark vertreten.[1] Dieser Meinung liegt die Erfahrung zugrunde, daß die Produktionsländer im großen und ganzen bisher nicht in der Lage waren, eine Produktionsbeschränkung auf nationaler Ebene erfolgreich durchzuführen.[2]

Es wird zu analysieren sein, durch welche Abkommensmethode eine wirkungsvolle Kontrolle - vor allem in Bezug auf die Preisentwicklung - über den Weltkaffeemarkt ausgeübt werden kann, und es sollen Möglichkeiten aufgezeigt werden für den Einbau des Systems kompensatorischer Zahlungen in ein zwischenstaatliches Warenabkommen. Die durch das Internationale Kaffeeabkommen von 1962 bekundete Bereitschaft der Verbraucherländer, sich an einem Stabilisierungsplan zu beteiligen, macht es erforderlich, auch jene Arten zwischenstaatlicher Regulierungen auf ihre Eignung für die Stabilisierung des Weltkaffeemarktes hin zu prüfen, die eine Beteiligung der Konsumländer vorsehen.

---

[1] Vgl. hierzu die Vorschläge der Kaffee-Studien-Gruppe, ebd., S. 102 und 103 und Lovasy, G., "The International Coffee Market: a Note", a.a.O., S. 240. Ebenso Rowe, J.W.F., "The World's Coffee", a.a.O., S. 193.

[2] "The essential source of difficulty in the standard type of international commodity agreement, which merely sets a relatively high price target and allocates export quotas to enforce that price, is that appropriate canons of economic adjustment, of social equity, and of efficient administration are required to work at cross-proposes." Vgl. Swerling, B.C., "Problems of International Commodity Stabilization", in: American Economic Review, Papers and Proceedings, a.a.O., S. 70.

2) Der Multilaterale Vertrag.

Unter dem Multilateralen Vertrag[1] verpflichten sich die Exportstaaten, an die Importländer bestimmte Mengen zu einem festgesetzten Höchstpreis abzugeben, auch wenn der Weltmarktpreis über diesem Limit liegt. Die Importstaaten gehen ihrerseits die Verpflichtung ein, von den Exportländern bestimmte Mengen zu einem vereinbarten Mindestpreis zu übernehmen, auch wenn der Weltmarktpreis unter dem festgelegten Minimumpreis liegt. Da sich der mengenmäßige Güteraustausch nur innerhalb der Maximum- und Minimumgrenzen bewegen kann, hat jeder Exporteur die Gewähr, daß er die vereinbarten Quantitäten zu keinem niedrigeren Preis als den Mindestpreis absetzen muß, während dem Importeur die Gewißheit gegeben ist, für die gleiche Menge keinen höheren Preis als den festgesetzten Höchstpreis zahlen zu müssen.[2] Solange sich der Weltmarktpreis innerhalb der Preisintervalle bewegt, legt das Abkommen den Mitgliedern keine Verpflichtungen auf. Es kann multilateral und bilateral abgeschlossen werden. Neben diesem erfahrungsgemäß wichtigsten Ziel des Multilateralen Vertrages kann er auch einen Schutz für die inländischen Produzenten gegen die Konkurrenz ausländischer Erzeuger bieten.

---

[1] Das bekannteste Beispiel für das multilaterale Verfahren ist das zur Zeit gültige Internationale Weizenabkommen. Vgl. United Nations, "World Economic Survey 1963, I. Trade and Development: Trends, Needs and Policies", New York, 1964, S. 152 und 153, und Binder, A., "Internationale Regulierungen auf dem Weltweizenmarkt", (Kieler Studien, 23), Kiel, 1952, S. 60 ff.

[2] Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, "Entwicklungstendenzen im internationalen Handel", a.a.O., S. 86.

Die Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung dieser Regulierungsmethode ist eine Beteiligung der Importländer. Es muß darüber hinaus die Gewähr bestehen, daß die zwischenstaatlich gehandelten Mengen sorgfältig kontrolliert werden können, damit die exportierten Mengen den importierten Quantitäten entsprechen. Außerdem muß der Rohstoff hochstandardisiert sein. Von besonderer Wichtigkeit ist, daß möglichst der gesamte Handel mit diesem Rohstoff unter Kontrolle ist; denn ~~die~~ Preisschwankungen auf den Märkten, die nicht unter Kontrolle sind, können so stark sein, daß das ganze Abkommen gefährdet wird.[1] Ein solcher Regulierungsplan kann sogar die Ursache für starke Preisschwankungen auf dem nichtkontrollierten Markt sein, die ohne Bestehen dieser Regulierungsmethode nicht eintreten würden.

Die Vorzüge des multilateralen Vertrages bestehen darin, daß der Wettbewerb unter den Anbietern aufrechterhalten bleibt, die Preise Produktion und Handel innerhalb der Ober- und Untergrenzen beeinflussen können und keine Produktionsbeschränkungen bestehen. Der multilaterale Abkommenstyp hat in erster Linie den Zweck, kurzfristige Preisfluktuationen zu mildern, wenngleich er auch unter den Bedingungen struktureller Ungleichgewichte

---

[1] Vgl. Johnson, H.G., "The De-Stabilising Effect of International Commodity Agreements on the Prices of Primary Products", in: The Economic Journal, Vol. LX, London, 1950, S. 626.

funktionsfähig ist. Allerdings ist es angesichts der besonders ausgeprägten Überschußproduktion auf dem Weltkaffeemarkt zu bezweifeln, ob der multilaterale Vertrag das geeignete Stabilisierungsinstrument ist.[1] Kennzeichnend für diesen Vertrag ist u.a., daß die Preisstabilisierung durch Abnahmegarantien der Verbraucherländer gesichert wird. Jedoch nicht die Sicherung des Absatzes, der während der vergangenen Jahre steigende Zuwachsraten aufwies, ist das Problem, dem sich die Kaffeeproduktionsländer gegenübersehen, sondern eine Überschußmenge, die erheblich über dem traditionellen Bedarf liegt und wegen der verhältnismäßig unelastischen Nachfrage nach Kaffee nur unter beträchtlichen Preis- und Exporterlöseinbußen abgesetzt werden kann. Deshalb ist der multilaterale Vertrag mit seinen Absatzgarantien als Stabilisierungsabkommen ungeeignet. "The only support it would give to prices is in assuring steady demand ... whereas the problem instead, is erratic supply and overproduction."[2]

Es ist darüber hinaus zu bezweifeln, ob sich die Importländer zu Abnahmegarantien und zu einer Preisfixierung bereiterklären, wenn bei einer unkontrollierten Ausfuhr für die Verbraucherstaaten die Möglichkeit besteht, zu einem Preis kaufen zu können, der weit unter dem fixierten Mindestpreis liegt. Gehen aber nur wenige

---

[1] Vgl. Lovasy, G., Discussion, in: "American Economic Review, Papers and Proceedings", a.a.O., S. 108.

[2] Vgl. Coffee Study Group, "The World Coffee Problem: Present Status of the Industry and Future Prospects, Part II", a.a.O., S. 55.

Verbraucherländer Abnahme- und Mindestpreisverpflichtungen ein, und wird ein großer Teil des Gesamtbedarfs zu dem niedrigeren Weltmarktpreis umgesetzt, so ist damit zu rechnen, daß die Exporterlöse schrumpfen und die gewünschte Stabilisierung nicht erreicht wird. Auch unter der Voraussetzung, daß die großen Verbraucherstaaten einer umfassenden zwischenstaatlichen Kontrolle zustimmen, ist eine längerfristige Stabilisierung der Exporterlöse für die Abkommensmitglieder durchaus nicht sichergestellt.

3) Das System des Puffervorrats.

Im Rahmen von Puffervorrat-Abkommen[1] werden die Preisbewegungen von Rohstoffen durch An- und Verkäufe innerhalb bestimmter Ober- und Untergrenzen gehalten. Steigt der Weltmarktpreis einer Ware über das festgesetzte Limit, werden von einer internationalen Agentur Verkäufe vorgenommen; fällt der Preis unter die vereinbarte Minimumgrenze, kauft die Agentur zusätzliche Mengen auf. Die Vorteile dieser Abkommensmethode bestehen darin, daß der Wettbewerb unter den Erzeugern innerhalb der

---

[1] Das für dieses Verfahren bekannteste Abkommen ist das Internationale Zinnabkommen. Vgl. United Nations, "World Economic Survey 1963," a.a.O., S. 153-154.

Preisintervalle aufrechterhalten bleibt und das Abkommen auch dann arbeitsfähig ist, wenn nur ein Teil der Produktions- bzw. Verbrauchsländer an dem Plan beteiligt ist.[1]

Für eine erfolgreiche Anwendung dieser Methode sind allerdings erhebliche Rohstoff- und Geldreserven erforderlich. Weiterhin sollten weder in den Importländern noch in den Exportstaaten quantitative Restriktionen bestehen bzw. Exportsubventionen gezahlt werden. Eine weitere Bedingung für die Durchführung dieses Vertrages ist die Lagerungsfähigkeit der Güter, die an die Puffervorrats-Agentur übertragen werden. Das Puffervorratssystem hat ähnlich wie der multilaterale Vertrag vornehmlich die Aufgabe, kurzfristige, zyklische Preisfluktuationen abzuschwächen. Für die Stabilisierung eines Marktes, der durch hohe Rohstoffüberschüsse gekennzeichnet ist, eignet sich dieser Vertrag nicht,[2] da eine Stabilhaltung der Preise nur zu sehr hohen Kosten gesichert werden kann, wie die nachfolgende Berechnung zeigt.

---

[1] Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, "Entwicklungstendenzen im internationalen Handel," a.a.O., S. 88.

[2] "Of the three main types of agreement ... buffer stocks ... can be ruled out from the outset as not applicable under conditions of large and persistent surpluses." Vgl. Lovasy, G., "The International Coffee Market: A Note", a.a.O., S. 239, und Coffee Study Group, "The World Coffee Problem: Present Status of the Industry and Future Prospects, Part VI," a.a.O., S. 62.

Für die Übernahme eines Überschusses in Höhe von z. B. 70 Millionen Sack Kaffee zu einem Durchschnittspreis von ca. 30 US-cents per lb müßten von einer zu bildenden Puffervorrat-Agentur ca. 2,9 Milliarden US-Dollar aufgebracht werden. Abgesehen von den damit verbundenen Finanzierungsproblemen, ist es als unwahrscheinlich zu betrachten, daß die Industrieländer bzw. die mit der Aufbringung dieser Mengen betrauten Organisationen bereit sind, für die Stabilisierung für Kaffee einen Kapitalbetrag aufzubringen, der ca. 50 v.H. der Summe entsprechen würde, die von der westlichen Welt den unterentwickelten Ländern jährlich als Entwicklungshilfe zur Verfügung gestellt wird.[1] Auch die Lagerungsfähigkeit für dieses Produkt stellt ein Problem dar. Während Kaffee in gemäßigten Zonen verhältnismäßig lange eingelagert werden kann, ohne an Qualität einzubüßen, sind die Aussichten für eine längerfristige Einlagerung in tropischen Zonen begrenzt, wenn Einbußen in der Güte der Ware vermieden werden sollen. Die Schaffung von Lagerungsmöglichkeiten in den Industrieländern wäre andererseits wiederum mit erheblichen zusätzlichen Kosten verbunden.

Grundsätzlich ist zu bezweifeln, ob das System des Puffervorrats für die Stabilisierung des Weltkaffeemarktes

---

[1] Der Umfang der zwischen 1960-1962 von westlichen Industrieländern geleisteten Entwicklungshilfe betrug jährlich ca. 6 Milliarden US-Dollar. In dieser Summe sind die Investitionen in Höhe von 1,2 Milliarden US-Dollar enthalten, die von den Privatunternehmen der Industrieländer vorgenommen worden sind. Vgl. **United Nations**, "World Economic **Survey**, 1963", a.a.O., S. 227.

geeignet ist; nicht nur die Stabilhaltung eines Preises, der, wie der Weltkaffeepreis, wegen struktureller Änderungen langfristig unter Druck steht, sondern auch die Abschwächung kurzfristiger, zyklischer Preisfluktuationen kann hohe Kosten verursachen, weil die jährlichen Produktionsveränderungen gerade auf dem Kaffeemarkt groß sind. Puffervorräte in Höhe bis zu einem Jahresbedarf werden für die erfolgreiche Stabilisierung des Weltmarktpreises für diesen Rohstoff für notwendig erachtet, um Erzeugungsschwankungen wirkungsvoll begegnen zu können.[1]

4) Die Beschränkung der Ausfuhr.

Die Wirkungsweise und die Probleme von Exportquotenabkommen sind bereits am Beispiel der internationalen Kaffeeabkommen aufgezeigt worden. Deshalb soll auf eine nochmalige Diskussion dieser Pläne verzichtet werden. Es ist festgestellt worden, daß diese Regulierungen nicht die gewünschte Stabilisierung der Weltmarktpreise für Kaffee sichern konnten.

Die in Bezug auf das Stabilisierungskonzept veränderten Zielsetzungen rücken diese Abkommensmethode als Basis für einen kurzfristigen Stabilisierungsplan jedoch wieder in den Mittelpunkt des Interesses. Der Zweck der Ausfuhrregulierung soll nicht mehr wie in den bisherigen zwischenstaatlichen Kaffeeabkommen von 1957 bis 1962 einschließlich des Internationalen Kaffeeabkommens von 1962 die Preisfixierung sein. Das Exportbeschränkungsprogramm hätte nunmehr zwei Aufgaben zu erfüllen. Einerseits müßte mit Hilfe dieses Instruments sichergestellt sein, daß der Preisverfall nicht in jenem

[1] Vgl. hierzu z.B. Mason, E.S., "Controlling World Trade, Cartels and Commodity Agreements", a.a.O., S. 215 und 216.

starken Ausmaß eintritt, wie die oben angedeuteten Berechnungen erkennen lassen; denn dadurch würden auf lange Sicht neue Instabilitäten entstehen. Andererseits sollte dieses System den Weltmarktpreis so flexibel halten, daß er in Ermangelung anderer, erfolgversprechender interner produktionsbeschränkender Maßnahmen seine Lenkungsfunktion wieder ausüben kann. Im Umfang der dadurch verursachten Exporterlöseinbußen müßten zeitlich begrenzte Ausgleichszahlungen gewährt werden.

Die Entscheidung für ein System allmählich fallender Preise wird begründet mit den oben aufgezeigten Mißerfolgen der internationalen Stabilisierungsversuche auf dem Weltkaffeemarkt. Es sollen hier weniger die Mängel in der Form und in der Durchführung genannt werden als vielmehr die durch zwischenstaatliche Quotenabkommen verwirklichte Preisfixierung auf einem über der langfristigen Gleichgewichtslage liegenden Preisniveau.

Das Exportquotenverfahren bietet gegenüber den oben erörterten Abkommensmethoden erhebliche Vorteile, da es am ehesten eine Kontrolle über das im Vergleich zum Bedarf zu hohe Angebot ausüben kann. Die Entscheidung für das System der Ausfuhrregulierung findet hier ihre wichtigste Stütze. Die wirksame Kontrolle des Angebots ist verhältnismäßig sichergestellt, weil - wie das Internationale Kaffeeabkommen von 1962 zeigt - durch die umfassende Beteiligung der Erzeugerländer die Gefahr der Außenseiterkonkurrenz geringer geworden ist, und die Verbraucherstaaten zudem die Verpflichtung übernommen haben, die Importe aus den noch wenigen und unbedeutenden Nichtmitgliedern zu beschränken. Die gewünschte Preisreduzierung sollte dabei durch eine möglichst flexible Handhabung der Exportregulierung herbeigeführt werden.

Maßgebend für die Höhe der Exporterlöse, die kurzfristig zu stabilisieren sind, könnte z.B. das Niveau von 1962 sein, auf das sich die Erzeuger- und Verbraucherstaaten durch die im Internationalen Kaffeeabkommen von 1962 festgesetzte Preisstabilisierung bereits geeinigt haben. Die Ausgleichszahlungen, deren Höhe durch das Maß der sich aus der Preisreduzierung ergebenden Ausfuhreinbußen bestimmt wird, könnten von den Verbraucherländern oder von einer internationalen Finanzorganisation, wie z.B. der Weltbank, vorgenommen werden. Die Aufteilung der Beträge auf die Produktionsländer sollte sich nach den jeweiligen Einbußen im Kaffee-Exportsektor der verschiedenen Staaten richten.

Soweit die einzelnen Importländer die Finanzierung der zu übertragenden Kapitalbeträge übernehmen, wäre es z.B. möglich, daß die Bevölkerungsschichten damit belastet werden, die die Ware verbrauchen. Solch einer Erwägung liegt die Idee zugrunde, daß durch die Beteiligung der Importländer an dem zuletzt abgeschlossenen internationalen Kaffeeabkommen die Konsumenten ohnehin gezwungen sind, Weltmarktpreise zu zahlen, die dem Niveau von 1962 entsprechen.

Die Aufbringung der Mittel könnte z.B. dadurch erreicht werden, daß auf den Verbrauch oder auf den Import eine besondere Finanzabgabe erhoben wird,[1] die den Veränderungen der Weltmarktpreise jeweils angepaßt wird. Die Finanzabgabe sollte

---

[1] Vgl. Rowe, J.W.F., "The World's Coffee", a.a.O., S. 194 und 195. - Vgl. hierzu die ähnlichen allgemein gehaltenen Vorschläge u.a. von Blau, G., "Commodity Export Earnings and Economic Growth", a.a.O., S. 195, und Meade, J.E., "International Commodity Agreements", in: World Agriculture, Vol. XIII, No. 2, Washington-Paris, 1964, S. 23-26.

demnach variieren mit der Differenz zwischen dem sich verändernden Weltmarktpreis für Kaffee und dem fixierten Preisniveau von 1962. Auf diese Weise verausgaben die Verbraucher für den Kaffeekonsum nicht mehr als sie - ausgehend von den Verpflichtungen, die sie im Rahmen des Internationalen Kaffeeabkommens von 1962 übernommen haben - ohnehin bereit waren zu zahlen. Die Exporteinnahmen der Kaffeeausfuhrstaaten verringern sich nicht. Gleichzeitig bleibt durch dieses System die so wichtige Lenkungsfunktion des Preises erhalten.

Die Art der Finanzierung der Ausgleichszahlungen scheint zunächst im Widerspruch zu stehen zu den früheren Erörterungen über eine mögliche Ausweitung des Verbrauchs durch einen umfassenden Abbau der Finanzzölle in den Konsumländern. Dazu ist folgendes zu bemerken. Erstens könnten die Importländer unabhängig von der hier vorgeschlagenen Finanzabgabe eine Reduzierung ihrer Zölle und Steuern vornehmen. Falls durch eine mögliche Mehrausfuhr eine Steigerung der Exporterlöse eintritt, könnte die vorgesehene Abgabe immer noch gesenkt werden. Zweitens erhöht die vorgeschlagene Finanzabgabe den Weltmarktpreis nicht über das ohnehin bestehende Preisniveau von 1962. Drittens sollte es sich hierbei nur um eine vorübergehende Maßnahme handeln, bis das strukturelle Gleichgewicht auf diesem Rohstoffmarkt wiederhergestellt ist.

Die Schwierigkeiten der politischen Durchführbarkeit dieser Maßnahme in den Konsumländern sind zwar groß,

sollten allerdings mit dem Hinweis auf das nach wie vor konstante Verbraucherpreisniveau gelöst werden können. Zudem kann darauf verwiesen werden, daß durch dieses System günstigere Voraussetzungen bestehen, das strukturelle Gleichgewicht auf dem Weltkaffeemarkt herbeizuführen. Ein weiterer Einwand gegen die durch Ausgleichszahlungen zu kompensierenden Exporterlösschmälerungen ist in der Unsicherheit über die ökonomisch richtige Verwendung der Mittel zu erblicken. Die Kompensationsbeträge sollten nicht in der Form erhöhter interner Erzeugerpreise an die Produzenten weitergegeben werden, sondern zur Finanzierung der industriellen Entwicklung in ihren verschiedensten Formen (landwirtschaftliche Diversifikationsprogramme, Verbreiterung der Exportstruktur usw.) verwendet werden. Die Verbraucherländer sollten bei der Aufteilung der Mittel auf die jeweiligen industriellen Entwicklungsprojekte ihren ganzen Einfluß ausüben, über den sie als Abnehmer der Rohstoffe und als Financier der kompensatorischen Zahlungen verfügen.[1]

---

[1] Vgl. Wallich, H.C., "New Commodity Pacts Weighed", in: Journal of Commerce, 19. Oktober 1962. "But in the world where the economic development of primary producing countries has become a genuine concern of the industrial countries, the concentration of buying power also opens up new approaches to promoting this development."

6. Zukunftsperspektiven.

Es bleibt abschließend die eingangs gestellte Frage zu beantworten, ob die internationalen Kaffeeabkommen nach dem 2. Weltkrieg ebenfalls zu den gescheiterten internationalen Rohstoffabkommen zu zählen sind oder nicht. Das Ziel der zwischenstaatlichen Warenvereinbarungen auf dem Kaffeemarkt war eine Revalorisierung der Weltkaffeepreise auf einem über dem langfristigen Gleichgewichtspreis liegenden Niveau. Der einer Preiserhöhung zugrundeliegende Gedanke war, so zu höheren Exporterlösen zu gelangen. Wie die Analyse ergeben hat, konnte die gewünschte Preis- und Exporterlösstabilisierung jedoch nicht erreicht werden.

Unabhängig vom Erfolg oder Mißerfolg des Konzepts der Preisstabilisierung ist die Frage zu stellen, ob eine solche Zielsetzung auf lange Sicht überhaupt ökonomisch sinnvoll ist. Das hängt ganz allgemein davon ab, was mit "Stabilisierung" gemeint ist. Eine Stabilhaltung von Rohstoffpreisen in Höhe des langfristigen Gleichgewichtspreises ist angesichts der besonderen Elastizitätsverhältnisse auf dem Weltkaffeemarkt zu befürworten, da sich starke Preisfluktuationen und Exporterlösschwankungen allgemein hemmend auf das wirtschaftliche Wachstum in diesen Staaten auswirken. Daß diese Zielsetzung grundsätzlich schwer zu verwirklichen ist, soll hier nicht weiter interessieren, weil das Kennzeichen der Preisentwicklung auf dem Weltkaffeemarkt seit 1954 nicht Fluktuationen sind, sondern ein ständig fallender Preistrend. Das Bestreben, den Pro-

duktionsländern sogenannte "angemessene" oder "faire" Preise zu sichern,[1] womit in der Regel ein Preisniveau gemeint ist, das ü b e r dem langfristigen Gleichgewichtspreis liegt, ist dagegen weder kurz- noch langfristig zu rechtfertigen, da es e r f a h r u n g s g e m ä ß zu Produktionsverzerrungen führt. Wenn in einem kürzlich veröffentlichten Bericht[2] der Vereinten Nationen festgestellt wird, daß die Entwicklungsländer über lange Erfahrungen und über ein wirkungsvolles Instrumentarium verfügen, ".... in fixing prices to producers at levels different from those prevailing on the world market", und die produktionsverzerrenden Wirkungen stabilisierter Weltmarktpreise somit vermieden werden können, so muß dieser Ansicht, soweit es sich um die Entwicklung auf dem Weltkaffeemarkt handelt, wider-

---

[1] Im Internationalen Kaffeeabkommen von 1962 sind - ähnlich wie in vielen anderen zwischenstaatlichen Rohstoffabkommen - wiederum diese Formulierungen zu finden. In Kapitel 1, Artikel 1, Abs. 1, heißt es: "Ziel dieses Übereinkommens ist es:
(1) einen vernünftigen Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage zu erzielen, die den Verbrauchern eine ausreichende Versorgung mit Kaffee und den Erzeugern den Absatz von Kaffee zu angemessenen Preisen sichert und auf lange Sicht zu einem Gleichgewicht zwischen Erzeugung und Verbrauch führt;
(4) zur Erhöhung der Kaufkraft der Kaffee-Ausfuhrländer dadurch beizutragen, daß die Preise in angemessener Höhe gehalten werden und der Verbrauch gesteigert wird;" vgl. "Internationales Kaffee-Übereinkommen 1962", a.a.O., S. 5.

[2] United Nations, "Towards a new Trade Policy for Development" (Report by the Secretary-General of the United Nations Conference on Trade and Development), New York, 1964, S. 47.

sprochen werden; denn den Kaffeeproduktionsländern ist es im großen und ganzen nicht möglich gewesen, das Erzeugerpreisniveau so festzusetzen, daß eine Überproduktion vermieden werden konnte. Deshalb sind oben Lösungen aufgezeigt worden, über ein System allmählich fallender Weltmarktpreise zu einer Beschränkung des Kaffeeanbaues zu gelangen. Zur Kompensation der sich daraus ergebenden Schmälerungen der Kaffee-Exporterlöse werden während der Zeit der strukturellen Anpassungen Ausgleichszahlungen vorgeschlagen. Die Überwindung der strukturellen Krise sollte dabei - wie aufgezeigt - durch zusätzliche verbrauchshebende und angebotsbeschränkende Maßnahmen unterstützt werden.

Es wird häufig argumentiert, daß die Rohstoffländer in Bezug auf die Entwicklung der terms of trade Opfer einer gegen sie gerichteten Wirtschafts- und Außenhandelspolitik der Industrieländer geworden sind. Die Krise auf dem Weltkaffeemarkt allerdings zeigt, daß der Preisverfall und die langfristige Schmälerung der Ausfuhrerlöse letztlich durch eine falsche Produktionspolitik in den Erzeugerländern verursacht wurde; denn auf diesem Markt haben sich die Weltmarktpreise für Kaffee bei ständig steigendem Verbrauch als Folge einer strukturellen Überproduktion verschlechtert. Technischer Fortschritt in den Entwicklungsländern und nachlassender Bedarf für Kaffee können als Ursache für die Produktionsentwicklung in den Erzeugerstaaten als gering erachtet werden. An-

bieterkonkurrenz, "preisinverses" Verhalten der Erzeuger und eine starre Produktionsstruktur waren dagegen die wichtigeren Gründe für die Verschlechterung der terms of trade auf diesem Markt. Die terms of trade für Kaffee haben sich verschlechtert, weil die Produktionsländer nicht in der Lage gewesen sind, sich den ökonomischen Veränderungen mit ihrer Produktionsstruktur wirksam anzupassen. Wenn der Markt wegen einer strukturellen Krise den Produktionsländern nicht die Preise sichern kann, die sich diese Staaten erhoffen, dann ist es an der Zeit, Produktionsumstellungen vorzunehmen.

Die Wahrscheinlichkeit, daß der langfristige Gleichgewichtspreis und die Höhe der Kaffeeausfuhrerlöse langfristig unter den jetzigen Werten liegen werden, ist, wie angedeutet wurde, groß. Diese Entwicklung allerdings rechtfertigt nicht die Bildung von Preisstabilisierungsabkommen. Wenn die Erlöse, die die Kaffeeproduktionsländer aus ihren Ausfuhren erhalten, als zu gering erachtet werden, und zusätzliche Unterstützungen notwendig sind, so sollten diese Hilfen der Industrieländer die Form einer Kapitalhilfe annehmen und auch als solche kenntlich gemacht werden.

In der Vergangenheit wurde durch internationale Rohstoffabkommen mehr das Symptom - fluktuierende oder fallende Preise und Exporterlöse - als deren Ursachen

bekämpft. Zu fordern wäre demnach eine Bekämpfung der Ursachen der Instabilitäten. Die wichtigsten Postulate zur Behebung der heutigen Krise auf dem Weltkaffeemarkt sind demnach Produktionsbeschränkungen und -planungen, Diversifizierung der agrarischen Erzeugung, Kapitalhilfen, Abbau von Handelshemmnissen, die in den Industrieländern für Kaffee noch bestehen, Regulierung der Vorräte. Die neueren Ansätze zur Verbesserung des Instrumentariums internationaler Rohstoffregulierungen betonen zwar diese Maßnahmen, zeigen andererseits aber nicht eine Abkehr vom Preisstabilisierungskonzept. Das letzte bedeutsame zwischenstaatliche Warenabkommen - nämlich das Internationale Kaffeeabkommen von 1962 - ist für die Antinomie zwischen Zielen und Mitteln geradezu kennzeichnend.

DIE INTERNATIONALEN KAFFEEABKOMMEN NACH DEM 2. WELTKRIEG

Bezeichnung	Dauer	Mitglieder	Hauptregulierungs-methode	Weitere Maßnahmen	Kontrollierte Menge [4]	Preis-fixierung
Mexico City Abkommen	Oktober bzw. November 1957 bis September 1958	Brasilien, Kolumbien, Mexico, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Nicaragua	Zurückbehaltungssystem und kurzfristige Exportquoten	---	ca. 64 %	---
Latein-Amerikanisches Kaffeeabkommen	Oktober 1958 bis September 1959	wie Mexico City Abkommen und Kuba, Dominikanische Republik, Ecuador, Haiti, Honduras, Panama, Peru, Venezuela	wie Mexico City Abkommen	---	ca. 68 %	---
Internationales Kaffeeabkommen 1959	3 Jahre			Steigerung des Verbrauchs in den Produktionsländern, Erhöhung des Absatzes in sogenannten neuen Märkten, Werbung in traditionellen Verbraucherstaaten	ca. 85 %	---
	a) Oktober 1959 bis September 1960	wie Latein-Amerikanisches Kaffeeabkommen und Staaten der französischen Gemeinschaft und Portugal	Exportquoten			
	b) Oktober 1960 bis September 1961	wie Internationales Kaffeeabkommen 1959/60 und Kenia, Tanganjika und Uganda	Exportquoten	wie Internationales Kaffeeabkommen 1959/60	ca. 90 %	---
	c) Oktober 1961 bis September 1962 [1]	wie Internationales Kaffeeabkommen 1960/61	Exportquoten	wie Internationales Kaffeeabkommen 1959/60	ca. 90 %	---
Internationales Kaffeeabkommen 1962 [2]	5 Jahre	Exporteure: wie Internationale Kaffeeabkommen 1961/62 und Burundi, Kongo (Leopoldville), Indien, Indonesien, Nigeria, Ruanda, Trinidad und Tobago Importeure: Argentinien, Australien, Österreich, Kanada, Dänemark, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Niederlande, Neu-Seeland, Norwegen, Spanien, Schweden, Tunesien, UdSSR, Großbritannien, USA	Exportquoten	Beseitigung von Verbrauchshindernissen, Werbung, Export in neue Märkte, Regelung der Vorräte, Produktionsbeschränkung	Exporteure: ca. 95 % Importeure: ca. 95 % [3]	unter das Weltmarktpreisniveau von 1962 soll der Kaffeepreis nicht sinken

1) Das Internationale Kaffeeabkommen 1959/62 wurde bis zum vorläufigen Inkrafttreten des Internationalen Kaffeeabkommens von 1962 im Juli 1963 verlängert. Endgültig trat das Internationale Kaffeeabkommen von 1962 im Januar 1964 in Kraft.

2) Stand vom Januar 1964.

3) Stand vom Mai 1964.

4) In % des gesamten Welthandels.

Quellen: Für Mexico City Abkommen und Latein-Amerikanisches Kaffeeabkommen: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics 1957", No. 21, New York, 1958, S. 3 und "Annual Coffee Statistics 1958", No. 22, New York, 1959, S. 1-4.
Für Internationales Kaffeeabkommen 1959-1962: "International Coffee Agreement", (Washington, September 24, 1959), Miscellaneous No. 2, London.
Für Internationales Kaffeeabkommen 1962: "Internationales Kaffee-Übereinkommen 1962", (Deutscher Bundesrat, Drucksache 86/63).

Tabelle 21:

Produktion, Exporte und unverkäufliche Überschüsse 1946/47 bis 1961/62

(in 1000 Sack per ca. 60 kg)

Erntejahr	Überhang aus vorh.Ernte	Gesamte Produktion	Exportable Produktion	Insgesamt verfügbar	Tatsächliche Ausfuhren	Eigenverbrauch	Weltüberschuss
1946/47	16.390	35.308	27.066	51.698	27.158	7.490	17.050
1947/48	17.050	34.441	27.870	51.491	30.848	7.372	13.271
1948/49	13.271	39.095	29.888	52.366	32.266	9.330	10.770
1949/50	10.770	37.727	28.390	48.497	31.205	7.985	9.307
1950/51	9.307	38.093	30.285	47.400	31.593	8.092	7.715
1951/52	7.715	39.215	29.796	46.930	32.152	8.331	6.447
1952/53	6.447	41.513	32.887	47.960	32.939	8.275	6.746
1953/54	6.746	43.996	33.680	50.742	33.458	8.156	9.128
1954/55	9.128	42.188	33.922	51.316	29.219	8.266	13.831
1955/56	13.831	50348	43.670	64.179	38.296	8.407	17.476
1956/57	17.476	45.420	34.642	62.896	36.203	8.452	18.241
1957/58	18.241	55.009	46.230	73.250	37.340	8.500	27.410
1958/59	27.410	61.665	52.001	89.075	38.977	9.664	40.434
1959/60	40.434	78.919	66.421	119.353	43.790	12.498	62.679
1960/61	62.679	69.528	52.839	128.207	44.409	12.689	62.679
1961/62	62.679	71.247	57.985	133.926	45.500	13.303	67.786

Quelle: World Coffee Information Center; "Coffee; Facts and Figures," Washington, D.C., 1963, D-9.

Tabellenverzeichnis

		Seite
Tabelle 1:	Entwicklung der Jahresdurchschnittspreise ausgewählter Provenienzen von 1954 bis 1957.	20
Tabelle 2:	Entwicklung der Kaffeeproduktion von 1947/50 bis 1954/56 und Anteile an der Gesamtproduktion 1954/56.	21
Tabelle 3:	Wertmäßiger Anteil der Kaffeeausfuhren an den Gesamtexporten einzelner Länder im Jahre 1961.	22
Tabelle 4:	Kaffee-Exportquote einiger Produktionsländer 1955 bis 1957.	24
Tabelle 5:	Absolute und prozentuale Aufteilung der Kaffeevorräte in den wichtigsten Konsumländern im Jahre 1962.	43
Tabelle 6:	Absolute und prozentuale Aufteilung der Kaffeevorräte in den wichtigsten Produktionsländern im Jahre 1962.	44
Tabelle 7:	Entwicklung der Jahresdurchschnittspreise ausgewählter Provenienzen von 1957 bis 1962.	45
Tabelle 8:	Entwicklung der terms of trade für Kaffee.	46
Tabelle 9:	Menge und Wert der Kaffeeausfuhren von 1956 bis 1962.	47
Tabelle 10:	Umsätze und Andienungen im B- und M-Kontrakt an der New Yorker Kaffee- und Zuckerbörse.	48

Seite

Tabelle 11: Entwicklung der Kaffee-Exporte von 1955/57 bis 1958/60. 50

Tabelle 12: Gegenüberstellung der jährlichen Exportquoten und Ausfuhren von 1959/60 bis 1961/62. 60

Tabelle 13: Basisjahre für die Festsetzung der Exportquoten 1959. 61

Tabelle 14: Basisquoten und aufgrund der 88%-Klausel revidierte Quoten von 1959/60 bis 1960/61. 64

Tabelle 15: Gegenüberstellung von Vierteljahresquoten und -exporten von 1959 bis 1962. 69

Tabelle 16: Überschreitungen von Einvierteljahresquoten in einzelnen Abkommensländern. 70

Tabelle 17: Geschätzter jährlicher Pro-Kopf-Verbrauch in einigen Ostblock- und Nichtproduktionsländern 1958 bis 1960. 81

Tabelle 18: Geschätzter jährlicher Pro-Kopf-Verbrauch in einigen Ostblock- und Nichtproduktionsländern 1934 bis 1938. 82

Tabelle 19: Pro-Kopf-Verbrauch in den wichtigsten Erzeugerländern 1956 bis 1957. 85

Tabelle 20: Finanzabgaben auf Kaffee in den wichtigsten Verbraucherländern 1958. 89

Tabelle 21: Produktion, Exporte und unverkäufliche Überschüsse von 1946/47 bis 1961/62. 147

L i t e r a t u r v e r z e i c h n i s

Bücher und Aufsätze, soweit sie mit dem Namen des Verfassers gekennzeichnet sind:

Adler, J.H. - Comments on Professor Nurkse's Paper, in: Kyklos, Vol. XI, Basel, 1958.

Bauer, P.T., Yamey, B.S. - The Economics of Under-Developed Countries, London, 1957.

Bauer, P.T., Paish, F.W. - The Reduction of Fluctuations in the Incomes of Primary Producers, in: The Economic Journal, LXII, London, 1952.

Blau, G. - International Commodity Arrangements and Policies - I, in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 12, No. 9, Rome, 1963.

- International Commodity Arrangements and Policies - II, Commodity Export Earnings and Economic Growth, in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 12, No. 12, Rome, 1963.

- Commodity Export Earnings and Economic Growth, in: New Directions for World Trade, London-New York-Toronto, 1964.

Bilder, R.B. - The International Coffee Agreement: A Case History in Negotiation, in: Law and Contemporary Problems, International Commodity Agreements, School of Law, Duke University, Vol. XXVIII, No. 2, Durham (North Carolina), 1963.

Binder, A. - Internationale Regulierungen auf dem Weltweizenmarkt (Kieler Studien, 23), Kiel, 1952.

Caine, S. - Stabilizing Commodity Prices, in: Foreign Affairs, Vol. 37, No. 1, New York, 1958.

Danckwerts, R.F. - Maximierung der Verbrauchssteuern auf Genußmittel, in: Zeitschrift für Ausländische Landwirtschaft, Jg. 2, Heft 3, Frankfurt/M., 1963.

Davis, J.S. - International Commodity Agreements in the Postwar World, in: Postwar Economic Problems, New York-London, 1943.

- International Commodity Agreements: Hope, Illusion, or Menace, New York, 1947.

- Experience under Intergovernmental Commodity Agreements, 1902-1945, in: The Journal of Political Economy, Vol. LIV, Number 3, Chicago, 1946.

Dos Santos, F.P. - Difficulties Facing Brazilian Exporters, in: Coffee Annual 1962, New York, 1963.

Findert, J. - Die Absatzchancen für Agrarerzeugnisse Lateinamerikas im Gemeinsamen Markt, in: Konjunkturpolitik, 9. Jg., 5. Heft, Berlin, 1963.

Gerhard, H.W. - Commodity Trade Stabilization through International Agreements, in: Law and Contemporary Problems, International Commodity Agreements, Duke University, Vol. XXVIII, No. 2, Durham (North Carolina), 1963.

Greve, G. - Die Bedeutung der internationalen Rohstoffabkommen für die unterentwickelten Länder, Dissertation, Münster, 1961,

Hanson, S.G. - The International Coffee Agreement, in: Inter-American Economic Affairs, Vol. 17, No. 2, Washington, 1963.

Hartmann, H.J., Westphalen, J. - Europa auf falschem Kurs? (Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde), Hamburg, 1963.

Hesse, H. - Der Außenhandel in der Entwicklung unterentwickelter Länder unter besonderer Berücksichtigung Lateinamerikas, Tübingen, 1961.

Hopp, H. - Supply and Demand in Relation to the Price of Coffee, in: Foreign Agriculture Circular, FCB, 30-54, Dec. 16, Washington, 1954.

Hughes, W.H. - Who's Interest is served by 'Payment in Kind' Coffee Sales?, in: Tea and Coffee Trade Journal, Vol. 122, No. 5, New York, 1962.

Isaacs, A. - International Commodity Agreements, in: Twentieth Century Economic Thought, New York, 1950.

Johnson, H.G. - The De-Stabilising Effect of International Commodity Agreements on the Prices of Primary Products, in: The Economic Journal, Vol. LX, London, 1950.

Lazzarini, W., - Brazil Begins Cutting Production, in: Coffee Annual 1962, New York, 1963.

- Brazil's Eradication and Diversification Program, in: Coffee Annual 1963, New York, 1964.

Lovasy, G. - The International Coffee Market: a Note, in: International Monetary Fund, Staff Papers, Vol. IX, Washington, 1962.

- Discussion, in: American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. LIII, Number 2, Menasha (Wisconsin), 1963.

Mann, T.C. - The Coffee Study Group, in: Coffee Annual 1958, New York, 1959.

Marshall, J. - Comments on Professor Wallich's Paper, in: Economic Development for Latin America, London, 1961.

Mason, E.S. - The Future of Commodity Agreements, in: Food for the World, Chicago, 1945.

- Controlling World Trade, Cartel and Commodity Agreements, New York, 1946.

Mc Kiernan, J.F. - Economic Importance of Coffee in Africa, in: Tea and Coffee Trade Journal, Vol. 122, No. 6, New York, 1962.

Meade, J.E. - International Commodity Agreements, in: World Agriculture, Vol. XIII, No. 2, Washington-Paris, 1964.

Michaely, M. - Concentration in International Trade, Amsterdam, 1962.

Mikesell, R.F. - International Commodity Stabilization Schemes and the Export Problems of Developing Countries, in: American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. LIII, Number 2, Menasha (Wisconsin), 1963.

- Commodity Agreements and Aid to Developing Countries, in: Law and Contemporary Problems, International Commodity Agreements, Duke University, Vol. XXVIII, No. 2, Durham, (North Carolina), 1963.

Myrdal, G. - An International Economy, New York, 1956.

Nurkse, R. - Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, Oxford, 1953.

- Trade Fluctuations and Buffer Policies of Low Income Countries, in: Kyklos, Vol. XI, Basel, 1958.

O'Hagan, J.P. - International Barter involving Agricultural Products, in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 11, No. 7/8, Rome, 1962.

Prebisch, R. - The Economic Development of Latin America and its Principal Problems, New York, 1950.

Roth, H. - Die Übererzeugung in der Welthandelsware Kaffee im Zeitraum von 1790-1929, Jena, 1929.

Rothwell, K.J. - Taxes on Exports in Underdeveloped Countries, in: Public Finance, Vol. XVIII, No. 3-4, The Hague, 1963.

Rowe, J.W.F. - The World's Coffee, London, 1963.

Salera, V. - Coffee Stabilization and Development Issues, in: Inter-American Economic Affairs, Vol. 12, No. 1, Washington, 1958.

- The New Coffee Agreement - Facts and Issues, in: Inter-American Economic Affairs, Vol. 15, No. 4, Washington, 1962.

Schluep, H., - Der Außenhandelsprotektionismus und die Entwicklungsländer, Winterthur, 1964.

Schmidt, W.E. - The Case Against Commodity Agreements, in: Law and Contemporary Problems, International Commodity Agreements, Duke University, Vol. XXVIII, No. 2, Durham (North Carolina), 1963.

Schöllhorn, J. - Internationale Rohstoffregulierungen, Berlin-München, 1955.

Schultz, T.W. - Agriculture in an Unstable Economy, New York and London, 1945.

Stocking, G.W., Watkins, M.W. - Cartels or Competition?, New York, 1948.

Surányi-Unger, T. - Nationale und internationale Preispolitik (Kieler Vorträge), Kiel, 1938.

Swerling, B.C. - Buffer Stocks and International Commodity Problems, in: The Economic Journal, LXIII, London, 1953.

- Current Issues in Commodity Policy (Essays in International Finance No. 28, June 1962), Princeton (New Jersey), 1962.

- Problems of International Commodity Stabilization, in: American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. LIII, Number 2, Menasha (Wisconsin), 1963.

van Teutem, O. - Coffee in Latin America: The Producers' Problem, in: Economic Bulletin for Latin America, Vol. IV, No. 1, Santiago (Chile), 1959.

Viner, J. - Stability and Progress: The Poorer Countries' Problem, in: Stability and Progress in the World Economy, London, 1958.

Volkart Brothers - Taxes on Coffee in Producing Countries, Dept. 10, Winterthur, 1963.

Wallich, H.C. - Stabilization of Proceeds from Raw Material Exports, in: Economic Development for Latin America, London, 1961.

- New Commodity Pacts Weighed, in: Journal of Commerce, 19. Oktober 1962.

Wickizer, V.D. - The World Coffee Economy with Special Reference to Control Schemes, Food Research Institute, Stanford University, 1943.

- Coffee, Tea, Cocoa, Food Research Institute, Stanford University, 1951.

- International Collaboration in the World Coffee Market, in: Food Research Institute Studies, Vol. IV, No. 3, Stanford University, 1964.

Wilbrandt, H. - Agrarfragen im Rahmen der Entwicklungsförderung durch Hebung der Einfuhr aus den Entwicklungsländern, in: Förderung der Entwicklungshilfe durch Hebung der Einfuhr aus den Entwicklungsländern, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 9, Berlin, 1962.

Wood, J.E. - Background of the Long-Term Agreement, in: Coffee Annual 1961, New York, 1962.

Zotschew, T. - Internationale Warenabkommen, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Stuttgart-Tübingen-Göttingen, 1951.

Aufsätze ohne Verfasser

Coffee: An Evaluation of Current Problems, in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 12, No. 3, 1963.

Coffee in the European Economic Community. in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. 10, No. 11, Rome, 1961.

Coffee Taxes and Consumption in Importing Countries, in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol. IX, No. 9, Rome, 1960.

Die Kaffeewirtschaft seit Ende des 2. Weltkrieges, in: Kaffee- und Tee-Markt, Jg. XII, Heft 12, Hamburg, 1962.

ICA Puts Roast Coffee Under Export Quota Plan, in: Tea and Coffee Trade Journal, Vol. 122, No. 5, New York, 1962.

Repercussions of Commodity Price Fluctuations on Primary Producing Countries, in: International Labour Review, Vol. 79, Genf, 1959.

The Coffee Industry in Sao Paulo, in: Economic Bulletin for Latin America, Vol. V, No. 2, Santiago (Chile), 1960.

The Coffee Stabilization Agreement, in: Federal Reserve Bank of New York, Monthly Review, Vol. 41, No. 10, New York, 1959.

Berichte, Gutachten, Gesetzblätter

American Enterprise Institute, Special Analysis, The Proposed International Coffee Agreement, Report No. 13, Washington, 1962.

Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, Entwicklungstendenzen im internationalen Handel (Bericht eines Sachverständigen-Ausschusses), Genf, 1958.

Coffee Situation. Programs and Policies in Producing Countries, Foreign Agricultural Service - M - 148, Washington, 1963.

Coffee Study Group, The World Coffee Problem: Present Status of the Industry and Future Prospects, Part VI, Historical Review of Efforts to Stabilize the Coffee Market and of International Agreements; Proposals for a Long-Term Agreement, Washington, 1961.

Coffee Study Group, Proposed Principles to Underlie a Long-Term Coffee Agreement, Washington, 1961.

Coffee Study Group, Coordinating and Drafting Committee to Prepare a Long-Term Agreement: Composition, Terms of Reference and Decisions, Washington, 1961.

Coffee Study Group, Conclusions Reached at the Coffee Study Group Meetings Concerning the Long-Term Agreement, Washington, 1962.

Commission on Foreign Economic Policy, Report to the President and the Congress, Washington, 1954.

Europäische Wirtschafts-Gemeinschaft, Untersuchung über die Lage am Kaffeemarkt, Brüssel, 1960.

Europäische Wirtschafts-Gemeinschaft, Der Kaffee-, Kakao- und Bananenmarkt in den Ländern der EWG (Reihe: Überseeische Entwicklungsfragen, Nr. 1), Brüssel, 1963.

Food and Agriculture Organization, The World Coffee Economy, 33 Commodity Bulletin Series, Rome, 1961.

Food and Agriculture Organization, Development through Food, Basic Study No. 2, Rome, 1962.

Food and Agriculture Organization, An Enquiry into the Problems of Agricultural Price Stabilization and Support Policies, Rome, 1961.

Grupo Executivo de Racionalizacao da Cafeicultura, Agricultural Diversification of Brazilian Coffee Zones, ohne Ort, 1963.

General Agreement on Tariffs and Trade, The Stabilization of the Prices of Primary Commodities (A Note Prepared by the GATT, Secretariat for the Inter-Parliamentary Union in March 1960), Genf, 1960.

International Bank for Reconstruction and Development, Important Factors in the World Coffee Market (Department of Technical Operations, Prepared by M.F. Perkins), ohne Ort, 1954.

International Labour Office, Intergovernmental Commodity Control Agreements, Montreal, 1943.

Inter-American Economic and Social Council, Proposals for an International Coffee Agreement, Washington, 1957.

Inter-American Economic and Social Council, Proposals for an International Coffee Organization, Washington, 1957.

International Coffee Agreement (Washington, September 24, 1959), Miscellaneous No. 2, London, 1962.

Internationales Kaffee-Übereinkommen 1962 (Deutscher Bundesrat, Drucksache 86/63).

International Coffee Organization, Review of Principal Developments in the Coffee Market, October 1962 - May 1963, Washington, 1963.

International Coffee Organization, Statistical Paper, Washington, 1963.

International Coffee Agreement (An analysis of main trends in the world coffee trade with special reference to terms of trade), Washington, o.J.

Organization of American States, Measures to Relieve Seasonal Pressures on the Prices of Central American Coffee, Washington, 1962.

Organization of American States, Latin American Export Commodities, Market Problems (Topic III of the Agenda) Report of the Group of Experts, Washington, 1961.

Organization of American States, Final Report of the Group of Experts on Stabilization of Export Proceeds, Washington, 1962.

Pan American Coffee Bureau, Annual Coffee Statistics 1957, No. 21, New York, 1958 bis Annual Coffee Statistics 1963, No. 27, New York, 1964.

United Nations, Economic Survey of Europe 1960, Geneva, 1961.

United Nations, World Economic Survey 1958, New York, 1959.

United Nations, World Economic Survey 1962, 1. The Developing Countries in World Trade, New York, 1963.

United Nations, World Economic Survey 1963, I. Trade and Development: Trends, Needs and Policies, New York, 1964.

United Nations, Instability in Export Markets of Underdeveloped Countries, New York, 1952.

United Nations, International Compensation for Fluctuations in Commodity Trade (Report by a Committee of Experts appointed by the Secretary General) New York, 1961.

United Nations, Towards a New Trade Policy for Development (Report by the Secretary-General of the United Nations Conference on Trade and Development), New York, 1964.

United Nations Conference on Trade and Development, Final Act of the United Nations Conference on Trade and Development, Geneva, 1964.

United Nations and Food and Agriculture Organization, Coffee in Latin America, I. Colombia and El Salvador, New York, 1958.

United Nations and Food and Agriculture Organization, II. Brazil, State of Sao Paulo, Mexico, 1960.

World Coffee Information Center, Coffee, Facts and Figures, Washington, 1963.

Lebenslauf

Am 18. April 1935 wurde ich als Sohn des Landwirts Karl Bohrisch und seiner Ehefrau Melanie, geb. Stoß in Dresden geboren. Nach Besuch der Volksschule in Ohorn, Krs. Kamenz, Sachsen, und in Dassel, Krs. Einbeck, und der Oberschule in Einbeck legte ich im Frühjahr 1956 die Reifeprüfung ab.

Im Herbst 1956 begann ich mein Studium an der TH Braunschweig. Von 1957 bis 1959 studierte ich an der Universität Hamburg. Nebenbei absolvierte ich eine Außenhandelslehre und legte vorzeitig, im Frühjahr 1959, vor der Handelskammer Hamburg die Prüfung ab. Im Herbst 1959 setzte ich mein Studium an der Universität Göttingen fort, wo ich im Frühjahr 1962 das Diplom-Examen für Volkswirte bestand.

Danach trat ich wieder in meine Lehrfirma ein und war dort bis zum Dezember 1963 beschäftigt. Seit dem 1. Mai 1964 bin ich Verwalter einer wissenschaftlichen Assistentenstelle an der Universität Göttingen und arbeite seither am Lehrstuhl von Herrn Professor Dr. Surányi-Unger.